

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y
EMPRESARIALES**

**Departamento de Economía Aplicada I
(Economía Internacional y Desarrollo),**



**DINÁMICA DE CRECIMIENTO, DISTRIBUCIÓN DE LA
RENTA Y MOVIMIENTO OBRERO : EL ESTADO DE
BIENESTAR SUECO EN UNA PERSPECTIVA DE LARGO
PLAZO**

**MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR
PRESENTADA POR**

Luis Buendía García

Bajo la dirección del doctor

Enrique Palazuelos Manso

Madrid, 2012

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES

**DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA I
(ECONOMÍA INTERNACIONAL Y DESARROLLO)**



**DINÁMICA DE CRECIMIENTO, DISTRIBUCIÓN
DE LA RENTA Y MOVIMIENTO OBRERO
EL ESTADO DE BIENESTAR SUECO EN
UNA PERSPECTIVA DE LARGO PLAZO**

TESIS DOCTORAL

LUIS BUENDÍA GARCÍA

DIRECTOR

ENRIQUE PALAZUELOS MANSO

MADRID, 2011

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES

**DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA I
(ECONOMÍA INTERNACIONAL Y DESARROLLO)**



**DINÁMICA DE CRECIMIENTO, DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA Y
MOVIMIENTO OBRERO: EL ESTADO DE BIENESTAR SUECO
EN UNA PERSPECTIVA DE LARGO PLAZO**

INVESTIGACIÓN PRESENTADA POR

LUIS BUENDÍA GARCÍA

PARA LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE DOCTOR

DIRECTOR

ENRIQUE PALAZUELOS MANSO

MADRID, 2011

*A Ana y Miguel,
a modo de recompensa por el tiempo robado;
en agradecimiento por la paciencia demostrada.*

*A mis padres y a mis hermanas,
por la constancia en su apoyo
a lo largo de tantos años.*

“Jämlikhet skapar tråkigt samhälle”^{*}
Marcus Wallenberg,
banquero y empresario.

^{*} “La igualdad genera sociedades aburridas”. Entrevista en *Dagens Nyheter* con motivo de su 70º cumpleaños, 5 de octubre de 1969.

Índice general

ÍNDICE DE GRÁFICOS	VII
ÍNDICE DE DIAGRAMAS.....	X
ÍNDICE DE TABLAS	XI
LISTA DE SIGLAS.....	XII
AGRADECIMIENTOS	XV

1. PLANTEAMIENTO TEÓRICO Y METODOLÓGICO:

OBJETIVOS E HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN	1
1.1. MOTIVACIONES DE LA INVESTIGACIÓN	1
1.2. MARCOS TEÓRICOS	2
1.2.1. Precedentes: posiciones teóricas y procesos reales	2
1.2.2. De las políticas redistributivas al Estado de bienestar.....	7
1.2.3. Teorías sobre el origen de los estados de bienestar	11
1.2.4. Críticas, crisis y ajustes de los estados de bienestar	15
1.3. PROPUESTA ANALÍTICA	23
1.3.1. Planteamiento general: objeto de la Tesis y precisiones conceptuales	24
1.3.2. Objetivos de la investigación.....	28
1.3.3. Hipótesis de la investigación	29
1.4. ESTRUCTURA FORMAL DE LA TESIS.....	30
1.5. ÚLTIMA ACLARACIÓN SOBRE EL IDIOMA	31

PRIMERA PARTE

2. LOS PILARES DEL “MODELO SUECO”:

ANTECEDENTES DEL ESTADO DE BIENESTAR.....33

2.1. LA INDUSTRIALIZACIÓN DE SUECIA Y SU PAPEL EN LA

DIVISIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO: LA CONCENTRACIÓN DE CAPITAL.....33

2.1.1. Especialización e inserción exterior.....34

2.1.2. La cartelización de la economía y la concentración de la propiedad36

2.2. EL SAP: DERIVA IDEOLÓGICA DESDE SU NACIMIENTO A LA II GUERRA MUNDIAL38

2.2.1. La evolución ideológica del SAP: la vía reformista.....39

2.2.2. Los socialdemócratas en el poder y su apuesta por el crecimiento.....41

2.3. ENTRE EL CONFLICTO Y LA CONCERTACIÓN EN EL ÁMBITO LABORAL: LA LO Y LA SAF46

2.4. ANTECEDENTES EN LA CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO DE BIENESTAR:

LAS PRIMERAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN SOCIAL.....53

2.4.1. Los cimientos en la construcción del Estado de bienestar.....53

2.4.2. Las reformas socialdemócratas: los esbozos del Estado de bienestar55

2.5. CONCLUSIONES58

3. DINÁMICA DE ACUMULACIÓN EN LA SEGUNDA POSGUERRA61

3.1. CARACTERIZACIÓN DEL PROCESO DE CRECIMIENTO61

3.2. EL CRECIMIENTO DESDE EL LADO DE LA OFERTA.....63

3.2.1. Dotación de trabajo y capital64

3.2.2. Eficiencia en el uso de trabajo y capital, y crecimiento económico65

3.2.3. Especialización sectorial.....67

3.2.4. El protagonismo productivo de las grandes empresas transnacionales y su inserción externa.....70

3.3. EL CRECIMIENTO DESDE EL LADO DE LA DEMANDA.....73

3.3.1. La inversión y la rentabilidad empresarial.....73

3.3.2. Consumo privado y público79

3.3.3. Demanda externa.....80

3.4. CONCLUSIONES81

4. LA CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO DE BIENESTAR:

INSTRUMENTOS PARA LA CONSECUCCIÓN DE

LAS METAS DEL MOVIMIENTO OBRERO83

4.1. EL MERCADO DE TRABAJO.....	84
4.1.1. <i>Políticas laborales activas</i>	84
4.1.2. <i>Creación de empleo público</i>	86
4.1.3. <i>Negociaciones salariales centralizadas</i>	87
4.1.4. <i>La política de solidaridad salarial</i>	89
4.2. EL SALARIO SOCIAL.....	90
4.2.1. <i>Salario diferido</i>	90
4.2.2. <i>Salario indirecto</i>	100
4.3. LA FINANCIACIÓN DEL GASTO PÚBLICO:	
EVOLUCIÓN Y COMPOSICIÓN DE LOS IMPUESTOS, Y CAPACIDAD REDISTRIBUTIVA.....	104
4.4. CONCLUSIONES.....	108

5. LA INTENSIFICACIÓN EN LA EXPANSIÓN DEL ESTADO DE BIENESTAR:

EL GIRO A LA IZQUIERDA DE LA SOCIALDEMOCRACIA..... 110

5.1. LOS OBSTÁCULOS EN EL CAMINO HACIA EL “HOGAR DEL PUEBLO”.....	110
5.1.1. <i>La persistencia de las desigualdades</i>	111
5.1.2. <i>Los costes de la transformación estructural</i> <i>y la falta de democracia en el trabajo</i>	114
5.1.3. <i>La menor cohesión del movimiento obrero</i>	116
5.2. LA INTENSIFICACIÓN EN LA EXPANSIÓN DEL ESTADO DE BIENESTAR.....	118
5.2.1. <i>Disposiciones en el aparato productivo</i>	118
5.2.2. <i>Evolución de la política laboral</i>	119
5.2.3. <i>La expansión acelerada del salario social</i>	120
5.2.4. <i>Políticas fiscales y de gasto público</i>	129
5.3. LA RUPTURA DEL PACTO SOCIAL: EL ALCANCE DEL REFORMISMO.....	132
5.3.1. <i>La lucha por la democracia económica</i>	133
5.3.2. <i>La propuesta de socialización gradual de la producción</i>	135
5.4. CONCLUSIONES.....	138

6. LOS RESULTADOS DEL ESTADO DE BIENESTAR EN SU APOGEO:	
CONSECUENCIAS DISTRIBUTIVAS	141
6.1. OBJETIVO: PLENO EMPLEO, EMPLEO Y DESEMPLEO	142
6.1.1. Creación de empleo y tiempo de trabajo	142
6.1.2. Tasas de empleo y actividad	144
6.1.3. Tasas de empleo y actividad de las mujeres	145
6.1.4. Desempleo: tasa y duración.....	146
6.1.5. Resultantes principales en materia de empleo.....	147
6.2. OBJETIVO: MEJORA DE LAS CONDICIONES DE VIDA.....	148
6.2.1. Salario directo	148
6.2.2. Salario medio.....	149
6.2.3. Salario diferido.....	150
6.2.4. Desmercantilización	153
6.2.5. Salario indirecto	155
6.2.6. Resultantes principales en la mejora de las condiciones de vida	157
6.3. OBJETIVO: AUMENTO DE LA IGUALDAD EN TODAS SUS FACETAS	160
6.3.1. Participación de los salarios en la renta	161
6.3.2. Menores diferencias salariales	162
6.3.3. Menor desigualdad social.....	164
6.3.4. Resultantes principales en el aumento de la igualdad.....	167
6.4. EL MARCO INSTITUCIONAL QUE SUSTENTA EL ESTADO DE BIENESTAR.....	167
ANEXO 6.A. LEGISLACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES.....	174

SEGUNDA PARTE

7. LA ALTERACIÓN DE LA BASE PRODUCTIVA DEL ESTADO DE BIENESTAR:	
CRISIS ECONÓMICA Y REESTRUCTURACIÓN DEL PATRÓN DE ACUMULACIÓN ...	178
7.1. DINÁMICAS DE CRECIMIENTO: DOS TIEMPOS DIFERENTES	179
7.2. DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS NEOLIBERALES A LA GRAN CRISIS DE 1991.....	181
7.2.1. Liberalización y apertura externa	182
7.2.2. Un crecimiento en forma de burbujas hasta su estallido.....	184
7.3. EL CRECIMIENTO DESDE EL LADO DE LA OFERTA.....	189
7.3.1. Dotación de trabajo y capital	189
7.3.2. La eficiencia productiva	191
7.3.3. Modificaciones en el patrón de especialización y reestructuración productiva.....	193
7.4. EL CRECIMIENTO DESDE EL LADO DE LA DEMANDA.....	198
7.4.1. Inversión y rentabilidad.....	199
7.4.2. Consumo privado y público	201
7.4.3. Demanda externa.....	203
7.5. CONCLUSIONES	205

8. LA QUIEBRA DE LAS BASES POLÍTICAS DEL ESTADO DE BIENESTAR:	
EL DEBILITAMIENTO DE LA CLASE TRABAJADORA	208
8.1. MODIFICACIÓN DE LA ESFERA SOCIAL: CAMBIO EN LA CORRELACIÓN DE FUERZAS	
ENTRE TRABAJADORES Y EMPRESARIOS	209
8.1.1. <i>Contraofensiva de la patronal y resistencia obrera</i>	209
8.1.2. <i>Desequilibrio de fuerzas a favor de los empresarios y debilidad obrera</i>	212
8.2. MODIFICACIÓN DE LA ESFERA POLÍTICA: ALTERNANCIA DE GOBIERNOS	
Y DEBILITAMIENTO POLÍTICO-IDEOLÓGICO DEL PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA	218
8.2.1. <i>Vuelta al poder de la derecha y alternancia 1976-1991</i>	218
8.2.2. <i>Nueva alternancia y asunción ideológica del discurso neoliberal por el SAP</i>	224
8.3. RESULTANTE: UN NUEVO PARADIGMA DE POLÍTICA ECONÓMICA	232
8.4. CONCLUSIONES	234
 9. EL ESTADO DE BIENESTAR EROSIONADO.....	236
9.1. CAMBIOS EN EL MERCADO DE TRABAJO	236
9.1.1. <i>La descentralización de las negociaciones salariales</i>	
<i>y el fin de la política de solidaridad salarial</i>	237
9.1.2. <i>Destrucción de empleo público y menores políticas laborales activas</i>	239
9.1.3. <i>Los trabajadores recuperan sus “alas”</i>	241
9.1.4. <i>Balance del mercado laboral</i>	243
9.2. EL SALARIO SOCIAL.....	243
9.2.1. <i>Salario diferido</i>	244
9.2.2. <i>Salario indirecto</i>	259
9.2.3. <i>Balance del salario social</i>	267
9.3. GASTOS E INGRESOS DEL SECTOR PÚBLICO:	
LA AUSTERIDAD FISCAL Y SUS CONSECUENCIAS PARA LA CAPACIDAD REDISTRIBUTIVA ..	269
9.3.1. <i>Balance de los ingresos y gastos públicos</i>	275
9.4. CONCLUSIONES	275

10. LOS RESULTADOS DEL ESTADO DE BIENESTAR EROSIONADO:	
CONSECUENCIAS DISTRIBUTIVAS	277
10.1. EMPLEO Y DESEMPLEO	277
10.1.1. Creación de empleo y tiempo de trabajo	278
10.1.2. Tasas de empleo y actividad	279
10.1.3. Tasas de empleo y actividad de las mujeres	280
10.1.4. Desempleo: tasa y duración.....	281
10.1.5. Resultantes principales en materia de empleo.....	283
10.2. LA EVOLUCIÓN DEL SALARIO EN SUS DISTINTAS DIMENSIONES	283
10.2.1. Salario directo	283
10.2.2. Salario medio.....	285
10.2.3. Salario diferido.....	285
10.2.4. Desmercantilización	288
10.2.5. Salario indirecto	290
10.2.6. Resultantes principales en la mejora de las condiciones de vida	293
10.3. EL AUMENTO DE LAS DESIGUALDADES.....	300
10.3.1. Caída de la participación de los salarios en la renta.....	300
10.3.2. El aumento de las diferencias salariales	301
10.3.3. Crecimiento de la desigualdad social.....	303
10.3.4. Resultantes principales en materia de igualdad	306
10.4. CAMBIOS INSTITUCIONALES Y MODIFICACIÓN DE LAS RELACIONES:	
EL “MODELO SUECO” REFORMADO	308
 11. CONCLUSIONES	 314
11.1. AUGE Y DETERIORO DEL “MODELO SUECO”	314
11.2. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	321
 BIBLIOGRAFÍA	 332

Índice de gráficos

3.1. Tasa de crecimiento del PIB real: 1951-1975.....	62
3.2. Inflación: 1950-1975.	63
3.3. Valor añadido por sectores: 1950-1975.....	68
3.4. Crecimiento del empleo por sectores: 1950-1975.....	69
3.5. Inversión pública y privada: 1950-1975.....	74
3.6. Tasa de beneficio: 1950-1975.	75
4.1. Gasto social: 1950-1966.	105
4.2. Descomposición de los ingresos fiscales según tipos de impuestos: 1955-1965.....	106
5.1. Descomposición de los ingresos fiscales según tipos de impuestos: 1965-1975.....	130
5.2. Tipos impositivos en función de los percentiles de renta: 1950-1975.	132
6.1. Empleo en horas de trabajo: 1951-1975.....	143
6.2. Tasas de actividad y empleo: 1956-1975.	144
6.3. Tasa de actividad y empleo femeninos: 1963-1975.	145
6.4. Tasa de desempleo: 1950-1975.	146
6.5. Salarios reales: 1953-1975.	148
6.6. Compensación real por empleado: 1960-1975.....	149
6.7. Tasa de cobertura de los componentes del salario diferido: 1950-1975.....	150
6.8. Tasa bruta de reemplazo de las distintas componentes del salario diferido para trabajadores solteros: 1950-1975.....	151

6.9. Tasa bruta de reemplazo de las distintas componentes	
del salario diferido para familias: 1950-1975.....	152
6.10. Participación de los asegurados en el coste del salario diferido: 1950-1975.	153
6.11. Personal médico: 1960-1975.	156
6.12. Intensidad legislativa según períodos de relevancia: 1842-1976.	159
6.13. Participación de las remuneraciones salariales	
en la renta nacional: 1950-1978.	162
6.15. Coeficiente de Gini: 1967-1975.	165
6.16. Evolución salarial entre géneros: 1950-1975.	166
7.1. Caracterización del crecimiento por períodos: 1976-2006.....	180
7.2. Inflación: 1976-2006.	181
7.3. Grado de liberalización financiera en Suecia: 1973-2005.....	184
7.4. Evolución de los precios de distintos activos.	186
7.5. Participación sectorial en el valor añadido: 1976-2006.....	194
7.6. Inversión en vivienda: 1950-2004.	200
7.7. Tasa de beneficio: 1976-2006.	200
7.8. Socios comerciales en mercancías: 1976-2006.	205
7.9. Participaciones relativas de los componentes de la demanda: 1950-2006.	207
8.1. Cierres patronales: 1965-2006.....	212
8.2. Tasa de sindicalización en Suecia: 1960-2006.	214
8.3. Desempleo y movilización obrera: 1976-2006.....	217
8.4. Resultados de las elecciones nacionales (al Riksdag): 1976-2006.....	226
8.5. Privatizaciones: 1977-2006.	228
9.1. Centralización de los acuerdos salariales y dispersión salarial	239
9.2. Gasto en políticas laborales por usuario: 1985-2006.....	240
9.3. Legislación de protección al empleo: 1960-2006.....	242
9.4. Tasa de temporalidad trimestral: 1990:1-2006:4.....	243
9.5. Crecimiento real de la cuantía básica y el salario	
del personal cualificado: 1976-2006.	245
9.6. Discapacidad y desempleo: 1970-2006.....	254
9.7. Beneficiarios de la ayuda para ancianos	
(ayuda a domicilio e institucionalizada): 1950-2005	261
9.8. Evolución de la atención preescolar: 1950-2005.....	262
9.9. Gasto público en Sanidad y Educación: 1971-2006.....	265

9.10. Gastos e ingresos públicos: 1970-2006.	270
9.11. Descomposición de los ingresos fiscales según tipos de impuestos: 1975-2006.	272
9.12. Tipos impositivos en función de los percentiles de renta: 1975-2004.	272
9.13. Redistribución de la renta: 1981-2000.	274
10.1. Empleo en horas de trabajo: 1976-2006.	278
10.2. Tasas de actividad y empleo: 1976-2006.	280
10.3. Tasa de actividad y empleo femeninos: 1976-2006.	281
10.4. Tasa de desempleo: 1976-2006.	282
10.5. Salarios reales: 1976-2006.	284
10.6. Compensación real por empleado: 1976-2006.	285
10.7. Tasa de cobertura de los componentes del salario diferido: 1975-2005.....	286
10.8. Tasa bruta de reemplazo de las distintas componentes del salario diferido: 1975-2005.	287
10.9. Participación de los asegurados en el coste del salario diferido: 1975-2005.	288
10.10. Índice de generosidad del salario diferido: 1976-2002.	289
10.11. Personal médico: 1976-2006.	290
10.12. Personal educativo según nivel: 1975-2005.	293
10.13. Participación del sector público en el gasto sanitario: 1976-2006.	295
10.14. Recursos para la dependencia: 1970-2006.	299
10.15. Participación de las remuneraciones salariales en la renta nacional: 1960-2006.	301
10.16. Diferencias salariales: 1975-2005.	302
10.17. Coeficiente de Gini en 19 países de la OCDE: 1980-2005.....	304
10.18. Evolución salarial entre géneros: 1975-2006.	306
11.1. Mercado de trabajo: 1950-2006.....	315
11.2. Salario directo: 1953-2006.	316
11.3. Salario diferido: 1950-2005.....	317
11.4. Salario indirecto: 1960-2006.	318
11.5. Desigualdad: 1950-2005.....	319
11.6. Evolución del “modelo sueco” según indicadores.	321

Índice de diagramas

1.1. Economía política del Estado de bienestar	24
1.2. Componentes y objetivos del Estado de bienestar en nuestro marco de estudio.....	28
2.1. El compromiso histórico.....	59
6.1. Actores, medios y fines del “modelo sueco”.....	169
10.1. Reformas y aumento de las desigualdades.	307
10.2. Actores y relaciones bajo el nuevo patrón de acumulación: 1994-2006.	310

Índice de tablas

1.1. Articulación entre instrumentos y objetivos del Estado de bienestar	25
3.1. Dotación y eficiencia de los factores productivos: 1951-1975.....	66
4.1. Gasto social real por habitante en Suecia: 1950-1966.....	106
5.1. Gasto social real por habitante en Suecia: 1966-1976.....	130
5.2. Porcentajes de propiedad bajo control de los fondos de asalariados en función de los años y las tasas de beneficios de la empresa.	137
6.1. Indicadores para la evaluación de los objetivos de la clase trabajadora.....	142
6.2. Índices de desmercantilización y de generosidad del salario diferido: 1971 y 1975.....	154
6.3. Recursos materiales en sanidad: 1960-1970.....	157
6.4. Personal educativo según nivel: 1971 y 1975	157
6.5. Participación del sector público en el gasto sanitario: 1970 y 1975.....	160
6.6. Corrección de la desigualdad intra género: 1951-1975.....	166
6.7. Interrelaciones entre los componentes del “modelo sueco”.	173
7.1. Dotación y eficiencia de los factores productivos: 1950-1975.....	191
7.2. Empleo por ramas: 1976-2006.	194
7.3. PIB y composición de la demanda: 1951-2006.	198
9.1. Evolución del subsidio por paternidad/maternidad: 1974-2005.....	256
10.1. Tasas de actividad y empleo por género: 1963-2006.	281
10.2. Corrección de la desigualdad intra género: 1951-1975.....	306
10.3. Interrelaciones entre los componentes del “modelo sueco” reformado.	313

Lista de siglas

Se muestra a continuación un listado con las siglas empleadas en la Tesis. Se refieren a organizaciones e instituciones suecas, salvo en el caso de organizaciones fácilmente reconocibles que no admiten duda; en los demás casos, se indica el país. Entre paréntesis se ofrece la denominación original excepto si las siglas se refieren a palabras en español.

AB (*Aktiebolag*): Sociedad anónima.

AGA (*Aktiebolaget Gasaccumulator*): Compañía de gas industrial.

AKU (*Arbetskraftsundersökningen*): Encuesta de Población Activa del SCB.

AMECO (*Annual Macro-economic Database of the European Commission*): Base de datos macroeconómica anual de la Comisión Europea.

AMS (*Arbetsmarknadsstyrelsen*): Consejo del Mercado de Trabajo.

AP (*Allmänna pensions-fonden*): Fondos de pensiones públicas.

APF (*Allmän Pensionsförsäkring*): Pensión de jubilación hasta 1948.

ASEA (*Allmänna Svenska Elektriska*): Compañía General de Electricidad.

ATP (*Allmän Tilläggspension*): Pensión complementaria obligatoria.

BIF (*Byggnadsindustriförbundet*): Federación patronal de empresas constructoras.

CGT (*Confédération générale du travail*): Confederación General del Trabajo, Francia.

EFTA (*European Free Trade Association*): Asociación Europea de Libre Comercio.

FP (*Folkpension*): Pensión básica.

GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*): Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio.

GSM (*Groupe spécial mobile*): Sistema Global para las Comunicaciones Móviles.

IF (*Investeringsfonder*): Fondos de inversión para la industria.

IPC: Índice de Precios al Consumo.

ITP (*Industrins och handelns tilläggspension*): Pensión complementaria (de tipo ocupacional) en la industria y el comercio.

IVA: Impuesto sobre el Valor Añadido.

KAS (*Kontant arbetsmarknadsstöd*): Subsidio asistencial de desempleo.

LIS (*Luxembourg Income Study*): Estudio sobre rentas de Luxemburgo.

LKAB (*Luossavaara-Kiirunavaara Aktiebolag*): Empresa minera del norte de Suecia.

LNU (*Levnadsnivåundersökningen*): Encuesta sobre el Nivel de Vida del SOFI.

LO (*Landorganitationen i Sverige*): Confederación Nacional de Sindicatos (vinculada al SAP).

MBL (*Medbestämmandelagen*): Ley sobre Regulación Conjunta en el Trabajo.

MISSOC (*Mutual Information System on Social Protection in the European Union*): Sistema de Información Mutua sobre Protección Social de la Unión Europea.

NOSOSCO (*Nordiska socialstatistikkommittén*): Comité Nórdico para las Estadísticas Sociales.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

OMS: Organización Mundial de la Salud.

PIB: Producto Interior Bruto.

PNB: Producto Nacional Bruto.

PPM (*Premiepensionsmyndigheten*): Agencia para la Pensión de Capitalización.

SAAB (*Svenska Aeroplan AB*): Empresa Sueca de Aeroplanos, S.A.

SAC (*Sveriges Arbetares Centralorganisation*): Organización Central de Trabajadores (anarcosindicalista).

SACO (*Sveriges Akademikers Centralorganisation*): Confederación sueca de titulados universitarios (sindicato de trabajadores cualificados).

SAF (*Svenska Arbetsgivareföreningen*): Federación de empresarios.

SAP (*Socialdemokratiska arbetareparti*): Partido socialdemócrata.

SB (*Skandinaviska Banken*): Banco de Escandinavia.

SCB (*Statistiska centralbyrån*): Oficina Central de Estadísticas.

SCIP (*Social Citizenship Indicators Program*): Programa de Indicadores de Ciudadanía Social del SOFI.

SEB (*Stockholm Enskilda Bank*): Banco comercial de la familia Wallenberg.

SFF (*Föreningen Sveriges Socialchefer*): Asociación de Directores de los Servicios Sociales de Suecia.

SFS (*Svensk författningssamling*): Código legal.

SHB (*Stockholm Handelsbank*): Banco comercial de Estocolmo. Desde 1919 se llamó *Svenska Handelsbank*, Banco comercial de Suecia.

SI (*Sveriges Industriförbund*): Federación de Industria.

SKF (*Svenska Kullagerfabriken*): Fábrica Sueca de Rodamientos.

SKP (*Sveriges Kommunistiska Parti*): Partido Comunista.

SNA (*System of National Accounts*): Sistema de Cuentas Nacionales.

SOFI (*Institutet för social forskning*): Instituto de Investigación Social (Universidad de Estocolmo).

SPD (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands*): Partido Socialdemócrata de Alemania.

SR (*Statstjänstemännens Riksförbund*): Asociación Nacional de Empleados Públicos.

SSA (*Social Security Administration*): Administración de la Seguridad Social, Estados Unidos.

SSAB (*Svenskt Stål AB*): Acero Sueco, S.A.

STAL (*Svenska Turbinfabriks AB Ljungström*): Fábrica Sueca de Turbinas Ljungström, S.A.

STP (*Särskild tilläggspension*): Pensión complementaria especial.

TCO (*Tjänstemännens Centralorganisation*): Organización Central de Empleados Profesionales (sindicato de trabajadores cualificados).

TIC: Tecnologías de la Información y la Comunicación.

TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

UE: Unión Europea.

UGT: Unión General de Trabajadores, España.

VF (*Sveriges verkstadsförening*): Asociación de empresas de maquinaria de Suecia.

WIDER (*United Nations University-World Institute for Development Economics Research*): Instituto Mundial de Investigación sobre Economía del Desarrollo-Universidad de Naciones Unidas.

Agradecimientos

Cinco años de investigación son suficientes como para contraer abundantes deudas intelectuales y emocionales con gran número de personas. Mi caso no ha sido una excepción en absoluto por lo que he de empezar pidiendo disculpas de antemano si me olvido de alguien. Esta investigación ha sido posible gracias a una beca-contrato de Formación de Profesorado Universitario (FPU) del Ministerio de Educación. Así pude obtener financiación para las dos estancias que hice en Suecia, gracias a la amable invitación de Lennart Erixon, que me acogió en el Departamento de Economía de la Universidad de Estocolmo en 2007; y de Joakim Palme, quien me integró en el estimulante entorno intelectual del Institutet för Framtidsstudier (Instituto de estudios prospectivos) en 2008. Lennart y Joakim siempre fueron solícitos para resolver mis numerosas dudas, tanto allí como más tarde desde España, y para solucionar los problemas burocráticos que fueron apareciendo, pero además, gracias a ellos pude contar con dos enfoques complementarios (el de un economista y un sociólogo, respectivamente) para mi objeto de estudio.

En ambas estancias tuve la suerte de coincidir con gran cantidad de personas que me orientaron. Así ocurrió con Jenny Andersson, Eero Carroll, Daniel Hallberg, Peter Johansson, Urban Lundberg y Torbjörn Lundqvist. Todos ellos han seguido respondiendo a mis peticiones incluso en la distancia y con el paso del tiempo, y me facilitaron contactos con otros académicos que también han contribuido con generosidad a mi investigación, como Claes Belfrage y Magnus Ryner. Asimismo, Enrique Viguera, embajador de España en Suecia durante mis estancias, accedió amablemente a explicarme los pormenores de la integración de Suecia en la Unión Europea, proceso en el que él participó mientras trabajaba en la Dirección de Asuntos Generales para la UE. Por su parte,

Kenny Petersson, de la Unidad de Educación y Empleo del Statistiska centralbyrån (Oficina Central de Estadística) se ha excedido en las funciones de su puesto a la hora de ayudarme en la búsqueda de datos suecos desde España. Aparte de por los muchos comentarios que me sirvieron para avanzar en la Tesis, destacaron también por su hospitalidad Daniel Avdic, Livia Johannesson, Martin Korpi, Jakob Larsson, Renate Minas, Sara Thalberg y, muy especialmente, Nathalie Morel, quien se esforzó siempre en ayudarme y guiarme en mi trabajo pero también en facilitarme la comprensión de la cotidianidad de un país que a ambos nos encanta. Aun así, las estancias allí habrían sido siempre más difíciles de no ser por la ayuda logística y el apoyo desinteresado que me brindaron Iván Pascual, Lisa Björk, Lisa Karlsson y Paco Tirado. Tack så mycket för alla!

En España he tenido la fortuna de poder investigar junto a un grupo de personas vinculadas al Departamento de Economía Aplicada I de la Universidad Complutense de Madrid, que han contribuido notablemente a dar forma a mi manera de abordar la economía. Se trata de Nacho Álvarez, Juan Pablo Mateo, Bibiana Medialdea, Ricardo Molero, Miguel Montanyá, M^a José Paz y Antonio Sanabria. Todos ellos han respondido siempre con presteza y exhaustividad a las dudas que les he planteado y muchos de ellos han leído, comentado y corregido distintas partes de la Tesis, e incluso, en el caso de Antonio, la Tesis completa adaptándose a mis ajustadas necesidades de plazos. También Xabier Arrizabalo, Mario del Rosal, Diego Guerrero, Rafael Muñoz de Bustillo y Lluís Rodríguez me han proporcionado materiales y pistas útiles en mi trabajo, y José Araújo, Alba Delgado, Jon Las Heras y Antonio Serrano se han prestado a corregir los numerosos errores de borradores previos. Vaya mi más sincero agradecimiento a todos.

En cualquier caso, esta Tesis no habría sido posible sin la enconada dedicación de su director, Enrique Palazuelos. A pesar de mi capacidad para ponérsela a prueba, ha demostrado tener inmarcesibles dosis de paciencia, y no ha escatimado esfuerzos para mejorar cada capítulo, cada página, tanto en forma como en contenido. Mi gratitud hacia él, tanto en lo intelectual como en lo personal, siempre se quedará corta.

Cuando las fuerzas flaquean en una carrera de fondo como lo es una investigación de largo plazo como ésta (y a mí me ha sucedido en varias ocasiones), es bueno contar con aliento extra. Afortunadamente yo conté con el de Daniel Cruz, Miguel Lara, Miguel Ángel Muñoz y Pablo Lozano; este último aportó adicionalmente sus conocimientos y su pericia a la mejora de la presentación de la Tesis. Piezas fundamentales de mi soporte emocional en estos años fueron mis padres, Reyes y M^a Jesús, y mis hermanas, Reyes y Elsa, quienes siempre me han animado a no rendirme. Finalmente, quienes han

vivido más de cerca este proceso y más han tenido que adaptarse a él, han sido Miguel, quien no estaba cuando empecé pero, afortunadamente, ahora está ahí brindándome su apoyo, aunque él aún no se dé cuenta del todo; y Ana, mi compañera, quien, desde la distancia me hizo más llevaderos mis viajes y, a su lado, me enseñó que hay vida más allá de las bibliotecas: un paseo en bicicleta por Djurgården o los *vaniljbullar* del Tant Brun en Sigtuna hicieron de la pura vida un pleonismo.

Planteamiento teórico y metodológico: objetivos e hipótesis de la investigación

“[El] aislamiento de una parte de la realidad social demarcándola como económica, no es lógicamente posible. En realidad no hay problemas ‘económicos’, ‘sociológicos’ o ‘psicológicos’ sino, simplemente, problemas y todos ellos son complejos”

Gunnar Myrdal, (1980 [1972]: 171).

En este capítulo se exponen los planteamientos teóricos y metodológicos en los que se fundamenta la Tesis. Al final se presenta su estructura y previamente comenzamos detallando las motivaciones originarias que han dado pie a esta investigación

1.1. Motivaciones de la investigación

Las motivaciones que alentaron esta Tesis tuvieron su origen en las inquietudes intelectuales y éticas del autor, guiadas por el propósito de comprender el mundo que nos rodea para averiguar de qué forma se puede mejorar. Destacamos, pues, tres de esas inquietudes.

La que ocupaba y ocupa el centro de nuestro interés es el intento de trazar las relaciones existentes entre el Estado de bienestar y la pugna distributiva, como parte del conflicto entre las clases sociales por el reparto de los frutos de la producción. De ese modo, en el ánimo del autor está presente el afán por comprender la conexión entre las funciones que realiza el Estado y la distribución de la renta.

Al menos en el caso de los países ricos, el Estado de bienestar ocupa un lugar destacado en la determinación del nivel de vida de la clase trabajadora, que compone la mayoría de la población. Aunque también los más adinerados sean beneficiarios de algunas prestaciones (sobre todo servicios), es evidente que es en el colectivo de los trabajadores donde ese marco institucional desempeña un papel más necesario para sus condiciones de vida, a falta de otras alternativas privadas, que serían más caras y en muchos casos estarían fuera de su alcance. De ahí surgía nuestra segunda motivación: averiguar la importancia que tiene el Estado de bienestar para las condiciones de vida de los trabajadores.

Al mismo tiempo, en esos países desarrollados, el Estado de bienestar se ha situado en el centro de numerosos debates referidos tanto a la esfera económica como a la política. En el seno de ese debate germinó nuestra tercera motivación, en el intento de comprender las reformas aplicadas desde que estalló la crisis mundial de los años setenta, tratando de valorar las razones económicas y las consecuencias políticas de esos cambios. En particular, nuestro interés se dirigía al impacto que esas reformas habían tenido en la distribución de la renta y en las condiciones de vida de los trabajadores.

1.2. Marcos teóricos

Nuestra investigación sobre el Estado de bienestar en Suecia ha recogido diversos referentes teóricos, aunque no todos ellos han sido utilizados de igual manera, por las razones que se irán argumentando. En los siguientes apartados se examinan los principales precedentes en los que se fueron sustentando los análisis sobre la importancia del papel del Estado en la protección social y, después, sobre el surgimiento del Estado de bienestar, centrándonos en la evolución del propio concepto. A continuación, consideramos las aportaciones seminales que abordaron el origen y el desarrollo de los estados de bienestar, incluyendo las críticas que han ido recibiendo, estableciendo una clasificación de las teorías más reconocidas y más habituales en el debate sobre los cambios introducidos desde los años setenta.

1.2.1. Precedentes: posiciones teóricas y procesos reales

A la hora de buscar los antecedentes relativos al Estado de bienestar, encontramos eslabones sumamente variados. Las primeras transferencias sociales provendrían de hace bastantes siglos; de hecho Goodin y Mitchel (2000: ix) se remontan al reparto de pan por parte de los emperadores romanos y a las primeras “leyes de pobres”, entre las que

destaca la dictada por Carlomagno en el año 779¹. Sin embargo, no fue hasta los debates económicos del siglo XVIII y, sobre todo, del XIX, cuando surgieron proposiciones teóricas sistemáticas acerca del papel que podía jugar el Estado en la distribución de la renta. Cabe hacer una primera mención a las posiciones teóricas cuyo enfoque no arroja aportaciones positivas para nuestra investigación, ya que se trata de autores (clásicos y neoclásicos) que sostenían la tesis de que la intervención del Estado debe ser mínima, y nula en términos redistributivos, o bien autores socialistas que no concebían un tipo de intervención estatal favorable a los trabajadores.

En el primer caso, aquellos economistas apenas dejaban espacio para la actuación de los poderes públicos, siguiendo la tesis de Adam Smith (2001 [1776]: 660) para quien el gobierno debía limitar su actividad a la defensa de la nación, la seguridad interior y la administración de justicia, rechazando el intervencionismo en el trabajo de las personas privadas por afectar a los contratos que establecen libremente y que dan lugar a los mejores resultados sociales. En la misma línea se manifestó unas décadas después David Ricardo (2001 [1821]: 67), quien considerando que la distribución es el “tema principal” de la política económica, defendía que el gobierno no debía influir en ella y concebía los salarios como “un contrato más”, que debía dejarse al arbitrio de las “fuerzas del mercado”. En consecuencia, se mostraba partidario de abolir los subsidios de las “leyes de pobres” que, como se ha señalado, eran uno de los antecedentes de las políticas de protección social.

Los economistas neoclásicos mantuvieron esas tesis y expulsaron las cuestiones concernientes al Estado, el poder y las clases sociales del estudio de la economía so pretexto de dotar a ésta de un estatus científico (véanse Ackerman *et al.*, 2000: xxx; Hunt, 2002: 387 y ss.)². De ese modo, el pensamiento neoclásico, que tiempo después construiría una rama microeconómica consagrada precisamente al estudio del bienestar, cedía el estudio de aquellas cuestiones a otras disciplinas restringiendo tanto el campo de la economía que, como señala Palazuelos (2000: 29, 51), teorizaban sobre “una economía sin historia, sin instituciones, sin tecnología, sin hechos concretos, sin tiempo ni lugar específicos”. Las implicaciones de ese enfoque restrictivo para el estudio de la

¹ Véanse también Sotelo (2010: Capítulo 6) y Barr (2004: Capítulo 2).

² Las connotaciones políticas de este tipo de enfoque quedan claramente recogidas en Polanyi (2007 [1944]: 121) cuando éste señala que el requisito para conseguir un mercado autorregulado es precisamente “la separación institucional de la sociedad en una esfera económica y una esfera política”. Así, el enfoque neoclásico sería absolutamente funcional a los propósitos políticos de los defensores del *laissez-faire*.

redistribución de la renta (y del papel del Estado en ella) son evidentes, tanto más desde que la economía del bienestar incorporó las aportaciones de Pareto y su óptimo, definido éste como aquella situación en que alguien mejora sin que nadie empeore. Se trataba, a todas luces, de una posición conservadora, que excluía el intento de redistribuir rentas en un sentido progresivo, pues eso implicaría el empeoramiento de algunos (con más ingresos) para favorecer a otros (con menos), especialmente si se incluye otro de los supuestos de dicha rama de la economía: que los sujetos prefieren más a menos. Por lo tanto, la concepción del intervencionismo público que promueve este enfoque limita severamente, o directamente rechaza, los propósitos más básicos en los que se fundamenta el Estado de bienestar.

Del otro lado, algunos autores socialistas consideraban que el carácter de clase del Estado le imposibilita para promover políticas de protección social, o cualquier otro tipo de intervención en provecho de la clase trabajadora. Guiados por ese determinismo eludían aportar propuestas analíticas sobre la posibilidad de que los poderes públicos acometieran políticas redistributivas. Entre esos autores, cabe señalar a William Godwin, quien consideraba que el Estado estaba controlado por los capitalistas y no podía ser agente de la redistribución. En el mismo sentido, Thorstein Veblen argumentaba que la misión del Estado era proteger la estructura de clases y el orden social existente (Hunt, 2002: 74, 331). La mayor parte de la obra de Marx se orienta en la misma dirección, aunque como señala Anula (2002: 326-327) en algunos trabajos admite la posibilidad de que los trabajadores puedan influir en el Estado en provecho propio por medio de su movilización³; posiciones que influyeron en teorías posteriores que serán abordadas más adelante.

En un sentido diferente, durante el siglo XIX se encuentran otras propuestas que defendían el activismo estatal para la protección social. Esas formulaciones constituyen los precedentes remotos de los estudios que tiempo después se dedicaron al análisis del Estado de bienestar. Estaban claramente influenciadas por las características del capitalismo industrial de su momento y se pueden clasificar en dos grupos: el primero está formado por autores que, incluso inscritos en la ortodoxia económica, introdujeron matices de interés movidos por una lectura pragmática de su tiempo; el segundo se compo-

³ Ignacio Sotelo (2010: 167) sostiene, en cambio, que éste era precisamente “el principal punto de desavenencia entre Marx y Lasalle”, defendiendo el primero que el Estado era “un mero instrumento de dominación de la clase dominante” mientras para el segundo era el “principal valedor en los derechos de la clase obrera”.

ne de los primeros reformadores sociales que trataron de introducir mejoras en la sociedad, siempre desde dentro del sistema capitalista.

El primer grupo incluye la última etapa de Jeremy Bentham quien, matizando su posición anterior respecto al libre mercado, terminó admitiendo dos tipos de intervenciones públicas con el fin de: a) incrementar el dinero en circulación para estimular la economía en períodos recesivos y, de mayor importancia en lo que nos concierne, b) redistribuir recursos de los ricos a los pobres. Si bien esas propuestas no cambiaban su percepción del Estado como una institución neutral ni, por tanto, su visión armónica de la sociedad, consideraba que al tener el dinero una utilidad marginal decreciente, la utilidad total de la sociedad podía aumentar mediante la redistribución⁴. Eso sí, siempre y cuando fuera en una escala limitada de manera que el incentivo a trabajar no fuera nunca atenuado (Hunt, 2002: 133-135). También desde lineamientos inicialmente utilitaristas, John Stuart Mill consideró que la intervención pública era necesaria para mejorar la vida de la mayoría, compensando las situaciones de excesiva riqueza individual, a la vez que limitando el poder de monopolio de las grandes empresas. Este autor formuló propuestas que entroncan en mayor medida con el desarrollo posterior de las primeras políticas de protección social. Entre esas propuestas se encuentran la de financiar la erradicación de la pobreza mediante impuestos (por ejemplo, a las herencias) y sus planes para introducir legislación sobre la jornada laboral, el trabajo infantil y otros aspectos (Hunt, 2002: 197; *cfr.* Vence, 2005: 23). A estas aportaciones se uniría más tarde Arthur Pigou al considerar que el mercado generaba “externalidades” no consideradas en el sistema de precios, y que cuando éstas eran de tipo negativo requerían la intervención del Estado por medio de subsidios e impuestos para corregir los fallos del mercado.

Entre los autores del segundo grupo se encuentra John A. Hobson, quien consideraba que sin seguridad económica no se podía hablar de libertad. Yendo más allá, defendió que las condiciones de monopolio (que proliferaban a finales del siglo XIX) daban lugar a distribuciones de la renta que generaban sub-consumo, por lo que era necesaria la intervención pública para redistribuir rentas (Barr, 2004: 22; Gill, 2002 [1996]: 550). De la misma época datan los llamamientos de Beatrice y Sidney Webb para que el Estado garantizase “un mínimo obligatorio de vida civilizada”, así como la forma en que la

⁴ El supuesto de la utilidad marginal decreciente del dinero influyó en economistas posteriores como Francis Edgeworth, si bien esa corriente utilitarista desembocó en una posición que rechazaba la comparación de utilidades interpersonales, imponiéndose la visión paretiana que, como se ha señalado, imposibilita las tesis redistribuidoras (Wilson y Wilson, 1982: 24).

escuela histórica alemana abordó la economía política de manera que propiciaba la introducción de políticas sociales (Briggs, 1961: 247-248).

En síntesis, superando las posiciones que ignoraban el papel del Estado en las tareas redistributivas, bien desde el pragmatismo ortodoxo, bien desde las corrientes reformadoras surgieron iniciativas teóricas que otorgaban a los poderes públicos un papel en la protección social de los trabajadores.

Al mismo tiempo, diversos acontecimientos corrieron en paralelo al desarrollo de esas propuestas teóricas, creando espacios concretos para el intervencionismo estatal. Como señala Polanyi (2007 [1944]: 279 y ss.; *cfr.* Marshall, 1998 [1950]: 32), a medida que el proyecto de hacer realidad la utopía del libre mercado acabó con los intentos de introducir mecanismos rudimentarios de seguridad social se abrió paso una situación de miseria entre los trabajadores. Esta tendencia dio lugar a un movimiento en sentido opuesto (el “doble movimiento” de Polanyi, 2007 [1944]: 185, 274-275), merced al cual el papel del gobierno en la economía se tornó más activo conforme en el contexto sociopolítico crecían las reivindicaciones de los trabajadores y surgían las primeras organizaciones del movimiento obrero. La extensión del sufragio favoreció la adopción de ciertas políticas sociales que, por limitadas que fueran, supusieron un aliciente político. Además, las fluctuaciones económicas invitaban al intervencionismo estatal con el fin de atenuar los efectos de las recesiones. Así fue como se aprobaron los primeros programas de política social en la Alemania de Bismarck, durante la década de 1880, que marcaron la introducción gradual de los programas de seguridad social en otros países industrializados como claros antecedentes del Estado de bienestar. El mismo sentido tuvo en Estados Unidos la aplicación de los primeros programas sociales aplicados por el “New Deal” de Roosevelt, las políticas sociales del Frente Popular francés de Léon Blum y las medidas del partido socialdemócrata sueco surgidas en las décadas de 1920 y 1930.

En esa época surgió también la formulación teórica y político-práctica elaborada por John Maynard Keynes. Aunque con antelación ya se había pronunciado a favor de un intervencionismo activo del gobierno en la economía, fue en su *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* de 1936 donde propuso de forma sistemática la aplicación de programas expansivos de gasto público por el “efecto multiplicador” que tendrían en el conjunto de la economía (Gill, 2002 [1996]: 590-592; Teixeira, 1997: 14). Skidelsky (citado en Marcuzzo, 2010: 193) reconoce que la política social carecía de

interés para Keynes, pero tanto él como los denominados “protokeynesianos”⁵ hicieron una aportación teórica innegable a la formación de los estados de bienestar al trazar el vínculo entre el desempleo y la insuficiencia de demanda, propugnando la intervención activa del gobierno para conseguir el pleno empleo. Cuestionando la teoría del desempleo voluntario de Pigou, Keynes rechazó los remedios neoclásicos frente al paro y sostuvo la necesidad de que el Estado actuase con políticas propias de inversión, consumo y transferencias (Sotelo, 2010: 210-216; Torres y Montero, 2005: 9-10)⁶. Con Keynes culminó una trayectoria de la teoría económica que había pasado del rechazo al intervencionismo con fines expansivos, a la aceptación de políticas públicas que justifican el papel del Estado como demandante y como redistribuidor de renta.

1.2.2. *De las políticas redistributivas al Estado de bienestar*

Como señala Barr (2004: 6; *cfr.* Bonoli, 2007: 24), es complicado delimitar el concepto de Estado de bienestar pues, aunque se ha utilizado con muchísima frecuencia desde los años cincuenta —o quizá precisamente por eso—, cada autor lo ha definido a su manera y en función de sus propios objetivos concretos. Las teorías acerca del surgimiento de las primeras políticas sociales serán abordadas en el apartado siguiente por lo que ahora nos centramos en las aportaciones de las principales propuestas conceptuales sobre el Estado de bienestar que tratan sobre contenido, objetivos e instrumentos para alcanzarlos.

El concepto de Estado de bienestar tal y como lo conocemos hoy lo introdujo en 1941 el obispo de Canterbury cuando denominó “*welfare state*” a un tipo de intervención pública destinada a la redistribución de la renta y a la mejora de las condiciones de vida de la población, por oposición al “*warfare state*” de los nazis en la Alemania de los años treinta y primeros cuarenta (Flora y Heidenheimer, 1981: 19; *cfr.* Goodin y Mitchell 2000: ix, n. 2)⁷. En términos de contenido adquirió significación plena en esas décadas de 1930 y 1940, cuando a las prestaciones sociales que se habían ido introdu-

⁵ Desde Suecia, por ejemplo, la denominada por Bertil Ohlin “Escuela de Estocolmo” realizó a comienzos de los años treinta análisis que concluían en la necesidad de la intervención fiscal y de las obras públicas como vías para aplacar las crisis (Teixeira, 1997: 21-22). Además, se pusieron sobre la mesa propuestas de política económica que más tarde darían pie a la introducción de elementos importantes de protección social.

⁶ Para Keynes (1977 [1936]: 328), “los principales inconvenientes de la sociedad económica son su incapacidad para procurar la ocupación plena y su arbitraria y desigual distribución de la riqueza y los ingresos” y consideraba “evidente” la influencia de su teoría para solucionar el primero de ellos, así como relevante para el segundo.

⁷ Sotelo (2010: 231) señala que durante la República de Weimar en Alemania, la derecha había utilizado dicho término (*Wohlfahrtsstaat*) con un carácter peyorativo criticando las cargas que el Estado tenía que soportar en virtud de las medidas sociales aprobadas y que fue en Inglaterra donde se le dieron originalmente esas connotaciones positivas.

ciendo de forma gradual se unió el compromiso de la política económica con el pleno empleo, en lo que el paradigma keynesiano desempeñó un papel notable. Fue entonces cuando surgieron algunos de los principales textos que analizan las implicaciones y el alcance de los estados de bienestar, es decir, sus primeros estudios sistemáticos, entre los que destacan los de Sir William Beveridge (2000 [1942]) o Thomas Henry Marshall (1998 [1950]).

En lo que respecta a los objetivos, el texto pionero de Beveridge (2000 [1942]: 144-145) recogía la necesidad de que el Estado proporcionara unos ingresos básicos ante coyunturas críticas que interrumpieran la fuente de ingresos, esto es, la garantía de las condiciones de vida en momentos de crisis. Además, consideraba necesario vincular la política social a la marcha de la economía para conseguir el pleno empleo, mostrando así su complementariedad con las teorías de Keynes⁸. Sin el pleno empleo, la política social quedaría seriamente cuestionada tanto en términos de la seguridad que aportaría a la sociedad como en términos financieros, de modo que la tasa de paro no debería superar el 3% (Beveridge, 2000 [1942]: 146 y 148; Sotelo, 2010: 207, 223-224)⁹. El concepto socio-político de “derechos de ciudadanía social” que acuñó Marshall más tarde también contenía entre sus objetivos la garantía de las condiciones de vida al abarcar “desde el derecho a la seguridad y a un mínimo bienestar económico al de compartir plenamente la herencia social y vivir la vida de un ser civilizado conforme a los estándares predominantes en la sociedad” (Marshall, 1998 [1950]: 23). A ello se sumaba la meta de reducir “las diferencias de clase” pero ya no sólo acabando “con la miseria” como se proponía en ocasiones en el siglo XIX, sino afectando a toda la estructura social para reducir las desigualdades “que no podemos considerar legítimas” (Marshall, 1998 [1950]: 52, 59 y 76).

⁸ Ello no obsta para que Beveridge fuera escéptico con respecto a la teoría expuesta por Keynes en 1936. Ambos habían sido amigos desde mucho antes y, como se ha señalado, el autor de la *Teoría General...* no mostró nunca interés por la política social. No obstante, Keynes apoyó explícitamente el plan de Beveridge, aunque preocupándose por cómo se iba a financiar (Keynes, 2000 [1943]; Marcuzzo, 2010: 197; Sotelo, 2010: Capítulo 9). Curiosamente, y a pesar de que el Informe Beveridge está considerado la base del Estado de bienestar, sobre todo británico, a su autor no le entusiasmó nunca la denominación de “Estado de bienestar” (a nuestro juicio, con buen criterio, véase una explicación, por ejemplo, en Gough, 1982 [1979]: 50) por la idealización que conlleva el concepto, prefiriendo en cambio la de “Estado de servicios sociales” (Flora y Heidenheimer, 1981: 20).

⁹ Para Beveridge, la cuestión del pleno empleo era fundamental, hasta el punto de que en un trabajo que dedicó posteriormente a este tema, *Full Employment in a Free Society*, de 1944, dejó escrito que “si la experiencia o los argumentos demostraran que es necesario abolir la propiedad privada de los medios de producción para alcanzar el pleno empleo, habría que abolirla” (Beveridge, 1944: 23).

Esas dos aportaciones ejercieron una influencia notable en los teóricos posteriores. Entre ellos está Asa Briggs, cuya definición del Estado de bienestar es una de las que más se ha extendido en la literatura especializada (véanse Flora y Heidenheimer 1981: 29; Palme, 1990: 4; Moreno, 2004: 3). Esa definición es la siguiente: “Un Estado de bienestar es un estado en el que se ha utilizado de forma deliberada el poder organizado (a través de la política y de la administración) para modificar el juego de las fuerzas del mercado en, al menos, tres direcciones –primero, para garantizar a individuos y familias una renta mínima independiente del valor de mercado de su trabajo o de su propiedad; segundo, para reducir el alcance de la inseguridad y permitir que individuos y familias hagan frente a ciertas ‘contingencias sociales’ (por ejemplo, enfermedad, vejez y desempleo) que, de otro modo, derivarán en crisis individuales o familiares; y tercero, para asegurar a todos los ciudadanos sin distinción de estatus o clase los mejores niveles disponibles en relación con una cierta variedad acordada de servicios sociales” (Briggs, 1961: 228). Por lo tanto, en términos de objetivos, Briggs se centra en la seguridad y la igualdad, características que también para Flora y Heidenheimer (1981: 25) conforman las “dos dimensiones fundamentales del Estado de bienestar”. Con influencias de Marshall, Esping-Andersen (1993 [1990]: 37-38) defendía que “la ciudadanía social constituye la idea central de un Estado del bienestar”, el cual “implica una responsabilidad estatal para asegurar unos mínimos básicos de protección social para sus ciudadanos”.

El objetivo de garantizar ciertos niveles de vida en condiciones de incertidumbre y propiciar la reducción de las desigualdades está también presente en la definición de Barr (2004: 7) cuando señala que el Estado de bienestar es una institución que pretende mejorar el bienestar de los más “débiles y vulnerables mediante la seguridad social”; de los pobres, por medio, sobre todo, “de transferencias redistributivas de rentas”, y de la población en general, creando prestaciones monetarias que garanticen cierto nivel de vida y contribuyan a la estabilidad económica (“suavizando el consumo”) y “ofreciendo cobertura médica y educación”¹⁰. Añadiendo a tal objetivo –en línea con Beveridge– el del pleno empleo, hicieron sus definiciones Mishra (1989: 56; *cfr.* Mishra, 1993 [1990]: 13), Muñoz de Bustillo (1989: 25) o Sotelo (2010: 229-230). Para este último, el objetivo del pleno empleo es consustancial al Estado de bienestar hasta el punto de que sin él no es posible hablar más que de Estado social, es decir, el existente tras la aprobación de

¹⁰ Otros autores que también han hecho hincapié en el objetivo de garantizar algún nivel de seguridad económica son Rodríguez Cabrero (en Gough, 1982 [1979]: 20), Pfaller *et al.* (1993: 24) o Atkinson (1999: 6).

las políticas sociales en Alemania en los años ochenta del siglo XIX (Sotelo, 2010: 207; véanse también Ochando, 2009: 37-38; y Rodríguez Cabrero, 1990: 219).

En lo que concierne a los instrumentos con los que han de conseguirse esos objetivos –es decir, las piezas que componen el Estado de bienestar–, también existe una pluralidad de posiciones entre los autores, directamente relacionada con la existente a la hora de incluir unos objetivos u otros. Para Marshall (1998 [1950]: 23 y 57), las instituciones que sostienen los derechos sociales de ciudadanía son los servicios sociales, el sistema educativo y las prestaciones monetarias (muy vinculadas éstas al objetivo de la igualdad). Las prestaciones monetarias y los servicios sociales están también en el centro de la definición de Briggs anteriormente señalada; a ellas añade Ian Gough (1982 [1979]: 111-113) las subvenciones a ciertos tipos de bienes y servicios y la regulación de determinados ámbitos, como la vivienda. Flora y Heidenheimer (1981: 25) circunscriben el Estado de bienestar a tres grandes herramientas: “el pago directo de prestaciones monetarias, la provisión directa de servicios en especie y la ampliación indirecta de prestaciones por medio de deducciones y créditos fiscales.”, es decir, se encuentra en ellos una aportación diferente al atribuir importancia al sistema fiscal para alcanzar los objetivos propuestos. En esto siguen la trayectoria marcada por Richard M. Titmuss (2000 [1958]: 156 y ss.) quien había propuesto incorporar a los análisis de la política social, además del “bienestar social”, lo que él denominaba “bienestar fiscal” y en el que había que incluir la fiscalidad progresiva¹¹. De manera análoga, Jessop (2008: 183-184) se refiere a tres instrumentos: “el seguro social”, que serían las prestaciones monetarias en caso de interrupción de la relación de empleo; “el sistema fiscal y financiero”, que además de transferencias incluiría los subsidios a la provisión privada de bienes como la vivienda o las desgravaciones fiscales; y “el consumo colectivo”, es decir, los servicios.

Los autores que defienden añadir el pleno empleo a los objetivos del Estado de bienestar sostienen que, además de los instrumentos mencionados, deben considerarse las políticas económicas necesarias para su consecución. Así, por ejemplo, para Muñoz de Bustillo (1989: 25) “la política keynesiana es [...] central al Estado de Bienestar” y un enfoque análogo está presente en David Anisi (1998) o Antonio Antón (1998), quienes además de mencionar las prestaciones y los servicios sociales, incorporan las políticas económicas aplicadas desde la posguerra como parte del Estado de bienestar.

¹¹ A esos dos tipos de bienestar, Titmuss (2000 [1958]: 164-165) sumaba por último el “bienestar ocupacional” incluyendo en él las prestaciones en especie vinculadas al puesto de trabajo (salario en especie), aunque advirtiendo de que este último tenía una naturaleza diferente de los otros dos, al ser menos uniforme y más arbitrario que los anteriores.

También propone mayor amplitud de enfoque Giuliano Bonoli (2007: 25-27) al criticar la definición de Briggs. El autor recuerda que aspectos más vinculados al mercado de trabajo (como el tipo de negociaciones colectivas o la protección del empleo) son también fuente de protección social, hasta el punto de que en algunos países se han erigido históricamente en “equivalentes funcionales” de los componentes que indica Briggs. Por esa razón, las políticas laborales y la regulación del mercado de trabajo aparecen como instrumentos según este autor. Otra posición relacionada con ésta es la de Papadopoulos (2005: 7), que propone evaluar los cambios en el Estado de bienestar incluyendo “los grados de intensidad de la mercantilización dentro y fuera del empleo asalariado”, por lo que además de las prestaciones sociales reclama la atención para las condiciones y regulaciones laborales.

En resumen, de las referencias anteriores consideramos que pueden inferirse los contornos básicos del Estado de bienestar en la literatura sobre el tema. Recogiendo las principales aportaciones cabe atribuir al Estado de bienestar tres objetivos fundamentalmente: garantizar ciertas condiciones de vida al conjunto de la población, reducir los niveles de fuerte desigualdad y favorecer el pleno empleo. Para ello se valdría primordialmente de los siguientes instrumentos: prestaciones monetarias, servicios sociales (con la sanidad y la educación en un lugar destacado), políticas laborales, regulación del mercado de trabajo y sistema fiscal, siendo necesario atender a las políticas económicas conexas con los objetivos e instrumentos señalados.

1.2.3. Teorías sobre el origen de los estados de bienestar

Desde los estudios pioneros del Estado de bienestar, la literatura sobre el tema ha crecido de forma exuberante. En un primer momento el análisis se centró en los orígenes de ese Estado de bienestar, mientras que a raíz de los acontecimientos socioeconómicos de las últimas décadas del siglo XX, se sumaron también interesantes análisis de los procesos de erosión. En este apartado se sintetizan las principales posiciones de aquel primer conjunto de estudios, dejando para el siguiente apartado los trabajos que abordan la erosión del Estado de bienestar y sus consecuencias.

Las principales teorías explicativas de los orígenes del Estado de bienestar se pueden esquematizar en cuatro corrientes básicas: i) funcionalista, ii) neo-marxista, iii) enfoque de los recursos de poder y iv) estatista¹².

¹² Esta clasificación en cuatro corrientes principales está basada en los trabajos de: Carroll (1999: 2-13), Ochando Claramunt (2009) y Therborn (1986).

i) El *enfoque funcionalista*, también conocido como industrialista, explica el surgimiento de las políticas sociales a partir de las necesidades que provocó el proceso de industrialización. La eliminación de las redes tradicionales de protección social generó inseguridad y, con ella, la reivindicación de políticas de protección social. A medida que surgieron nuevas necesidades, el Estado de bienestar se fue expandiendo, como ocurrió, por ejemplo, con el paso de familias formadas por un solo trabajador, su esposa e hijos a otras en las que trabajaban ambos cónyuges, lo que requirió la prestación de servicios de cuidado infantil.

Los estudios empíricos de esta corriente se han centrado en analizar el gasto público social (denominado “esfuerzo de bienestar”, aunque a menudo se deja fuera el gasto en educación) como variable dependiente. El trabajo más destacado es el que publicó Harold Wilensky en 1975 con el título de *The Welfare State and Equality*. En él afirma que los factores ideológico-políticos influyen muy débilmente en los estados de bienestar (literalmente, “no aportan nada” al modelo explicativo: Wilensky, 2008 [1975]: 255), considerando que las variables clave son el crecimiento económico (señalado como “la causa original del desarrollo del Estado de bienestar”) y el envejecimiento de la población (*Ibid.* 257-258).

Entre las críticas que ha recibido este enfoque es necesario destacar dos que son relevantes para nuestra investigación. La primera es que omite la influencia del factor político en el desarrollo de los estados de bienestar, tal y como lamenta, por ejemplo, Korpi (1983: 184). La segunda consiste en el exceso de agregación con que define la variable dependiente (esfuerzo de bienestar), por lo que las diferencias institucionales pasan demasiado desapercibidas (véanse Clasen y Siegel, 2007: Segunda parte; Mishra, 1993 [1990]: 128 y ss. y Apéndice 1). Aunque en posteriores revisiones de su estudio Wilensky ha añadido más factores explicativos, sigue considerando que el crecimiento económico y la demografía son las claves explicativas del desarrollo del Estado de bienestar (véase Bonoli *et al.*, 2000: 9-10).

ii) El *enfoque neo-marxista* considera que el Estado de bienestar es el resultado de la necesidad que tiene el capital de garantizar la reproducción social sin dejar nunca de ser funcional a sus intereses. Dentro de esta corriente, el grado de autonomía (siempre relativa) del Estado lleva a posiciones más o menos deterministas. Por ese motivo, cabe incluir bajo este enfoque a autores que sostienen que la aprobación de las políticas sociales se debe, en función de cada política concreta, al objetivo de conseguir una población más sana y cualificada para mejorar la productividad, o bien a la necesidad de

suavizar las contradicciones sociales que genera la dinámica capitalista y que vulneran la armonía social. En ese sentido, el Estado de bienestar se encuadra en las dos funciones que otorgaba O'Connor (1981 [1973]: 26) al Estado en el capitalismo: acumulación y legitimación. Otra razón por la que habría surgido el Estado de bienestar es el intento de debilitar a la clase trabajadora, de lo que serían un claro ejemplo las primeras medidas de protección social que adoptaron los gobiernos conservadores y autoritarios, como es el caso paradigmático y pionero de la Alemania bismarckiana¹³.

Una posición más atenuada dentro de esta corriente es la que sostiene Gough (1982 [1979]: 129 y ss.), quien defiende que, a pesar de que el Estado sirve a los intereses del capital, la movilización de la clase trabajadora ha influido decisivamente en la introducción de políticas de protección social. Para este autor, tanto las luchas extraparlamentarias como la acción gubernamental (para conseguir la estabilidad social) son fuente de mejoras para los trabajadores.

Las principales críticas que ha recibido el enfoque neo-marxista se han dirigido al excesivo determinismo económico de sus tesis, al menos en la formulación de algunos de sus representantes. Asimismo, la mayoría de sus trabajos se mantienen en el terreno de la teoría más que en el análisis empírico, por lo que no han profundizado en la diversidad institucional de los diferentes estados de bienestar, ni en la variedad de casos que presenta la economía mundial, lo cual arrojaría más luz sobre las causas explicativas de los orígenes y desarrollos de esos estados de bienestar (véase, por ejemplo, Therborn, 1986: 152).

iii) El *enfoque de los recursos de poder* también toma sus referentes en la tradición marxista. Sostiene que el Estado de bienestar es el medio por el que los actores políticos trasladan el conflicto distributivo desde la esfera económica –donde los trabajadores juegan en desventaja– a la esfera política –donde los trabajadores tendrían las mismas posibilidades de éxito que los empresarios una vez alcanzado el sufragio universal–

¹³ No en vano, como muestra Christopher Pierson (2004: 8), la primera reacción de los sindicatos y las mutuas y organizaciones voluntarias que habían surgido del propio seno de la clase trabajadora, fue de rechazo a estas medidas por considerarlas como un medio para desactivar esas organizaciones de las que dicha clase se había dotado de forma autónoma. De igual modo, el partido socialdemócrata alemán manifestó su descontento con las propuestas de reforma de Bismarck en Alemania, tanto por su intención pacificadora como por lo limitado de su alcance, y la CGT hizo lo propio en Francia (Carroll, 1999: 52, 82-84; *cfr.* Olsson, 1993: 42, 83). Otra interpretación de estos hechos sugiere que existe una relación entre la naciente amenaza para la hegemonía de las clases superiores que encarnaban esas primeras manifestaciones del movimiento obrero y la aprobación de las primeras medidas de política social, en particular en países con regímenes tan autoritarios como la Alemania de Bismarck y su *Allerhöchste Botschaft*, o la Austria de von Taaffe, los dos primeros países precisamente donde se introdujeron iniciativas de esta índole (véanse, entre otros, Valocchi, 1992: 195; Olsson, 1993: 12; Carroll, 1999: 70, 80, 103-104; y Lin y Carroll, 2006: 352). Esto estaría más vinculado a posiciones como la de Gough que se examina a continuación.

(Korpi, 1983: esp. 169 y ss.). El factor explicativo fundamental es la fortaleza de la clase obrera expresada por medio de sus organizaciones sindicales y/o políticas, de manera que “el desarrollo del Estado de bienestar tendería a reflejar el conflicto distributivo y la política de partidos”, según lo ha definido recientemente uno de los máximos exponentes de esta corriente (Korpi, 2006: 168). Como señala Navarro (2000: 14; *cfr.* Mishra, 1993 [1990]: 141), el Estado de bienestar es el “resultado de la expresión del poder político de los agentes colectivos de nuestras sociedades”. Para estos autores, a diferencia de la mayoría de los neo-marxistas, los mecanismos de protección social contribuyen a reducir la importancia de la clase social integrando a la clase obrera, y es en los países donde los sindicatos son más fuertes y más tiempo ha gobernado la socialdemocracia donde más se ha avanzado en esa línea (Esping-Andersen, 1993 [1990]: 81-82, 176 y ss.).

Este enfoque ha desempeñado un papel muy significativo en la literatura comparativa de los estados de bienestar, sobre todo, como reacción a la corriente funcionalista y a los planteamientos teóricos de los neo-marxistas. Con respecto a la primera, el enfoque de los recursos de poder ofrece la ventaja de ir más allá del gasto social como definición del Estado de bienestar, profundizando en el entramado institucional; aunque una de las principales críticas que recibe es que muchos de sus estudios dejan de lado el papel que desempeñan los servicios sociales y se ciñen a las prestaciones monetarias (véase Morel, 2006). Al mismo tiempo, se trata de un enfoque que ofrece una gran capacidad explicativa de las diferencias que presentan los distintos estados de bienestar; si bien minimiza la importancia de la dinámica económica, razón por la que se ha criticado su menor capacidad para explicar la evolución de los sistemas de protección social en momentos de crisis, como sucedió a partir de los años setenta (Ochando, 2009: 123 y ss.). Otra crítica interesante ha sido la realizada por Swenson (2002: esp. 293 y ss.), quien sostiene que ese enfoque ignora el papel de los capitalistas en la construcción de los estados de bienestar a pesar de que en determinados casos fueron promotores activos de su desarrollo¹⁴.

iv) El *enfoque estatalista* se caracteriza principalmente por su propuesta de “autonomización” del Estado, es decir, en vez de considerar al Estado (o más en concreto el gasto público social) como variable exclusivamente dependiente, incorpora algunos de sus atributos como variables independientes. Según esta corriente, el Estado no es simplemente el instrumento del que se valen los actores políticos para defender sus inter-

¹⁴ En Korpi (2006) se respondió a este último tipo de críticas.

eses, sino que la burocracia o la estructura sobre la que se construye el propio Estado (como la forma de organización parlamentaria –federalistas o centralistas– de que les dotan sus constituciones) son los elementos más relevantes a la hora de explicar la evolución de los estados de bienestar (Carroll, 1999: 61). Con todo, a nuestro juicio, más que como un enfoque explicativo global, su principal aportación consiste en la llamada de atención que formula hacia estos aspectos internos de la organización estatal como parte de explicaciones más generales (por ejemplo, Huber y Stephens, 2001) o bien como complemento de enfoques neo-institucionalistas a la hora de explicar políticas parciales (por ejemplo, Immergut, 1992). Sus limitaciones son más evidentes para formular explicaciones de carácter más general (véase una crítica pormenorizada en Therborn, 1986: 147-149).

Así pues, sintetizando las aportaciones hechas por las principales corrientes que han teorizado acerca del desarrollo del Estado de bienestar es posible concluir que la mayoría de ellas basan su explicación, bien en las condiciones socio-políticas o bien en elementos funcionales a la lógica de la acumulación. Cabe, por tanto, considerar en primera instancia, como aproximación de partida, que la razón de ser del Estado de bienestar está relacionada con las conquistas de la clase trabajadora y con las dinámicas de crecimiento económico; o, utilizando la expresión de Jessop (2008: 182), se trata de apostar por un enfoque que no descuide “las implicaciones mutuas de las políticas sociales y económicas”¹⁵.

1.2.4. Críticas, crisis y ajustes de los estados de bienestar

A medida que los estados de bienestar fueron desplegando su actividad surgieron críticas desde ámbitos diferentes. Un primer tipo de ellas procedían de posiciones cuyos principios doctrinarios negaban al Estado capacidad de intervención social. Desde posiciones alineadas con la derecha ideológica se consideraba que cualquier intervención perturbaba el adecuado funcionamiento del mercado y de la propiedad privada, mientras que desde posiciones de izquierda quienes sostenían que el Estado estaba invariablemente al servicio del capital no podían aceptar que cubriera algún tipo de función que tuviera efectos sociales beneficiosos para los trabajadores.

¹⁵ Trabajos interesantes que abordan esta articulación entre política social y económica teniendo en cuenta las variables políticas son, desde diferentes perspectivas y con distintas acotaciones del objeto de estudio, Glyn (2006), Huber y Stephens (2001), Muñoz de Bustillo (2000), Navarro (2000), Navarro *et al.* (2007), Palazuelos y Albuquerque (1990: Capítulo 5, esp. 104 y ss.) o Pfaller *et al.* (1993), entre otros.

Los argumentos desde la derecha trazaban una línea de continuidad con los defensores decimonónicos del *laissez-faire*. Uno de sus principales exponentes fue Friedrich Von Hayek, quien dedicó la tercera parte de su libro *La constitución de la libertad* al Estado de bienestar, defendiendo que la pretensión de que esta institución redistribuya renta es incompatible “con una sociedad libre” debido a la “discriminación” y “el tratamiento desigual” que tal función conlleva para personas diferentes. De forma explícita criticaba la falta de “libertad de elección” que ocasiona en materias tales como “salud, empleo, casa o mantenimiento en la vejez” (Hayek, 2006 [1959]: 92-93). Estos argumentos basados en la imposibilidad de elegir fueron utilizados más tarde por Milton Friedman en *Capitalismo y libertad*, donde proponía, por ejemplo, la organización del sistema educativo mediante cupones (*vouchers*). Según Friedman, era necesario reducir el gobierno a las mismas funciones que habían propuesto los primeros clásicos: “preservar la ley y el orden, vigilar el cumplimiento de los contratos privados y fomentar los mercados competitivos”, fuera de lo cual las tareas del gobierno debían ser mínimas y, en el aspecto distributivo, limitadas a aliviar la pobreza extrema (citado en Barr, 2004: 45). La radicalidad de esas críticas contribuyó a perfilar el discurso político de los partidos conservadores desde finales de los setenta, comenzando por el caso británico bajo el liderazgo de Margaret Thatcher.

Un segundo nivel de críticas surgió desde posiciones también conservadoras vinculando el discurso de la teoría económica ortodoxa con referencias empíricas a determinados hechos, si bien su soporte básico seguía siendo la defensa cerrada de los principios doctrinarios opuestos a la intervención estatal, considerando que de forma inevitable genera efectos perniciosos para el funcionamiento de la economía. Las críticas iban dirigidas principalmente a cuatro aspectos: el efecto expulsión de la iniciativa privada, el desincentivo al trabajo, la incapacidad para asignar adecuadamente los recursos y los efectos negativos para la competitividad¹⁶.

Por un lado, el Estado de bienestar perjudica a la iniciativa privada de diversas formas: asume actividades que deberían quedar a expensas de las empresas, requiere mayores cargas fiscales sobre las empresas y compite con ellas por el acceso a la financiación, por todo lo cual la inversión y el ahorro privado resultan perjudicados. En segundo lugar, los mecanismos de protección social desincentivan el trabajo por dos

¹⁶ Lo que sigue a continuación se ha elaborado a partir de Atkinson (1999: 9), Leibfried y Mau (2008: xxx), Muñoz de Bustillo (1989: 34; 2000: 55-97), Offe (2006 [1982]: 67-71), Torres (2000: 111, n. 3, y capítulo VIII) y Therborn (1993a: 339-343).

vías: el pago de impuestos necesarios para financiar el Estado de bienestar hace que cada persona reciba menos por su trabajo; y a la vez las prestaciones monetarias fomentan la dependencia y pasividad de los perceptores, por lo que se reduce su estímulo hacia la actividad laboral. En tercer lugar, el acaparamiento de recursos por parte del Estado impide su uso para fines económicamente más eficientes, mientras que –carente de criterios de rentabilidad– el Estado asigna esos recursos de modo ineficaz, lo que, además, distorsiona los mecanismos de mercado por dos motivos, ya que introduce disfuncionalidades en el cálculo de los costes laborales por parte de las empresas y genera rigideces en el mercado de trabajo resultantes del reconocimiento de los derechos sociales de los trabajadores. Por último, el Estado de bienestar daña la competitividad de las empresas y de la economía en su conjunto debido a las disfuncionalidades y a los perjuicios que ocasiona en la iniciativa privada. Además, ante la libertad de movimiento de capitales, la financiación del Estado de bienestar mediante impuestos sobre el capital incentiva la deslocalización de la producción nacional y merma el atractivo para la inversión extranjera.

Por añadidura, durante los años sesenta surgió otro tipo de crítica que, con matices diferentes y con puntos de vista muy distintos sobre sus efectos, compartían autores situados tanto a la izquierda como a la derecha. El objeto de la crítica era el elevado déficit fiscal que registraban la mayoría de los gobiernos, como consecuencia del rápido crecimiento del gasto público (y dentro de él de los gastos sociales) frente al menor ritmo de aumento de los ingresos públicos, sobre todo en el contexto de crisis económica que se vivía en aquella década. Merced a la estructura monetario-financiera existente entonces, esos déficits crecientes generaban –de forma casi inevitable– presiones inflacionistas, que se sumaban a las ocasionadas por otros factores.

El conjunto de las críticas señaladas obtuvo un eco cada vez mayor a lo largo de los años setenta. La crisis capitalista había desembocado en un proceso de estanflación, es decir, reducido crecimiento económico y elevada inflación, que cuestionaba el instrumental keynesiano utilizado en la política económica ya que no era capaz de estimular la demanda y en su lugar fomentaba mayores tasas de inflación¹⁷. Se creó así un contexto político-social y económico que hizo posible el retorno a las políticas económicas propias del liberalismo más extremo (en lo que, en analogía a Polanyi, Mark Blyth

¹⁷ Sobre este período se pueden consultar Arrizabalo (1997), Duménil y Lévy (2007: Capítulo III), Marglin y Schor (1990), Palazuelos (1990), Torres (2000) y Vidal Villa y Martínez Peinado (2004: Capítulo 26).

denomina “doble movimiento opuesto”, véase Blyth, 2002: 4-6), lo cual chocaba frontalmente con los requerimientos propios del Estado de bienestar. De ese modo, éste sufrió amplios procesos de reforma directamente orientados al recorte de derechos y de protección social para los trabajadores, que se profundizó a lo largo de los años ochenta y noventa.

El estudio de esas reformas y de sus consecuencias produjo una floreciente y renovada literatura sobre el Estado de bienestar. Mientras para autores como Pierson (1994) se había producido un repliegue (*retrenchment*)¹⁸, para otros se trataba de un retroceso del Estado de bienestar (Atkinson, 1999) o bien una regresión (Korpi y Palme, 2003). De todos ellos, el término de repliegue es el que ha sido más ampliamente utilizado y el que ha generado más debates (Bonoli, *et al.*, 2000: 1; Green-Pedersen y Haverland, 2002).

Los dos aspectos centrales en discusión son la magnitud del impacto negativo que ha sufrido el Estado de bienestar y la explicación de las causas que lo han provocado. Pierson (1996: 157) define el repliegue como el conjunto de “reformas que indiquen cambios estructurales en el Estado de bienestar”, lo que se concreta en: “1) aumentos significativos en el uso de la comprobación de medios en las prestaciones; 2) grandes transferencias de responsabilidad al sector privado; y 3) cambios cruciales en las prestaciones y en las reglas de acceso que resulten indicativos de la reforma cualitativa de un programa en particular”. Su conclusión es clara: “El Estado de bienestar sigue siendo el aspecto de la economía política de la posguerra con mayor capacidad de recuperación (*resilient*)” (Pierson, 1996: 178; *cfr.* Pierson, 2008 [2001]: 277). Esta idea de la capacidad del Estado de bienestar para permanecer casi indemne pese a las críticas y al nuevo contexto económico está bastante extendida, de manera que, a juicio de quienes la comparten, los recortes habidos no han dado lugar a un “repliegue masivo” (Green-Pedersen y Haverland, 2002: 44; Klein, 2000 [1993]: 342-343; Morel, 2007: 111; Palier, 2006 [2003]: 358; Starke, 2006: 106)¹⁹.

¹⁸ Antes que Pierson, Ramesh Mishra había utilizado en su libro de 1990 el término *retrenchment* para referirse a esa misma realidad. En castellano, que es la edición que hemos utilizado (Mishra, 1993 [1990]), se tradujo como “desmantelamiento”, si bien nos parece que la evolución de la literatura sobre el tema aconseja una traducción más moderada, como la de repliegue (Morel, 2007: 103, por ejemplo, también traduce *retrenchment* al francés como *repli*), dejando la de desmantelamiento para los autores que utilizan *dismantling* (por ejemplo, Lindbom, 2001; Pierson, 1994).

¹⁹ Offe llegó en 1990 más allá al declarar “irreversible” el Estado de bienestar por su funcionalidad económica y los nexos existentes entre él y las instituciones democráticas, incluyendo los sindicatos. Véase Ochando (2009: 49-50). En Mishra (1993 [1990]: 128 y ss.) se ofrece una crítica pormenorizada a esta posición.

Sin embargo, otra parte de la literatura rechaza estas tesis o bien las matiza considerablemente para concluir que ha existido un repliegue y que éste ha sido importante en algunos casos. Muchos de los autores que sostienen esta tesis critican a los anteriores por las variables que utilizan para dimensionar la magnitud del repliegue del Estado de bienestar, considerando que emplean un número limitado de variables que dejan fuera aspectos relevantes. Así, Clayton y Pontusson (1998: 68-70) critican la falta de atención recibida por los servicios, de manera que cuando ellos analizan el aumento de la desigualdad y de la inseguridad económica en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) obtienen que el repliegue del Estado de bienestar ha sido intenso, sobre todo en el Reino Unido (un caso que aquellos autores consideraban como de poco cambio, véase Pierson, 1994 y 1996). También Korpi y Palme (2003: 428, 441) se refieren a un “repliegue significativo” aunque diferente según los países. Éstos aportan al debate otro argumento adicional interesante, que es la necesidad de analizar las consecuencias de la aparición del desempleo de masas, que por sí misma es una muestra de repliegue.

Con respecto a las explicaciones dadas sobre las causas y el devenir del Estado de bienestar cabe establecer la misma clasificación de enfoques que se ha utilizado para tipificar las posiciones sobre los orígenes del Estado de bienestar, si bien prescindiendo de la cuarta corriente (estatalista) en la medida en que sus contribuciones pueden incluirse en otro enfoque; y modificando la denominación de los dos primeros por los motivos que se exponen cuando se abordan a continuación²⁰.

i) Según el enfoque *neo-funcionalista*, las reformas al Estado de bienestar vendrían ocasionadas por cambios socio-económicos. Entre esos cambios estaría la necesidad de conservar la competitividad en el marco de la creciente internacionalización de la producción y el comercio; la desregulación de los mercados; la desaceleración del crecimiento económico; el paso a una economía de servicios con menor productividad; el desempleo de masas; y el envejecimiento poblacional (véanse Bonoli *et al.* 2000: 2; Pierson, 2008 [2001]: 277; Huber y Stephens, 2001: 223-241)²¹.

²⁰ Además de los autores citados en el texto, seguimos las clasificaciones elaboradas por Green-Pedersen (2002) y Starke (2006). Esta clasificación no es más que aproximada y a título orientativo, pues muchos autores estarían utilizando argumentos de distintas corrientes a la vez y el cuadro se hace aún más complejo si se tienen en cuenta las relaciones que establecen entre causas inmediatas o mediatas del repliegue del Estado de bienestar. Por ejemplo, aunque tanto Huber y Stephens (2001) como Korpi y Palme (2003) otorgan una importancia fundamental al aumento del desempleo, ponderan de manera diferente las causas que intervienen en dicho incremento.

²¹ Una variante relacionada con esta corriente es la de que el Estado de bienestar habría crecido hasta llegar a sus límites (Flora y Heidenheimer, 1986), es decir, alcanzados unos niveles en los que el Esta-

Este enfoque entronca con algunos de los estudios económicos sobre la crisis que analizan los efectos sobre el Estado de bienestar. Por ejemplo, Duménil y Lévy (2007: Capítulos 6 y 7) achacan los recortes en el “Estado providencia” al desajuste entre ingresos y gastos públicos a raíz del incremento del desempleo originado por la crisis (un argumento muy parecido al de Huber y Stephens, 2001: 219, 232 y ss.), el cual explican como una consecuencia de la debilidad del nuevo crecimiento que incorpora un mayor progreso técnico, aunque también mencionan la falta de “motivación política para reabsorber la desocupación” (*Ibid.* 90). Por ello, utilizan un argumento similar al de la “crisis fiscal” de O'Connor (1981 [1973]), lo mismo que se hace en Palazuelos (1990: 136-140) donde se vincula con la dinámica capitalista. Por último, enfocando las reformas dentro de la estrategia del capital para recuperar espacios de ganancia, Louis Gill (2002 [1996]: 640-644) caracteriza los recortes en el Estado de bienestar como uno de “los imperativos de la rentabilización”.

El mayor problema que presenta ese tipo de enfoque es que suele centrar el análisis en el gasto como indicador del Estado de bienestar, por lo que no profundiza en el contenido de ese gasto, ni en los cambios introducidos en el funcionamiento de dicho Estado de bienestar, algunos de los cuales pasan desapercibidos debido a que su naturaleza es más compleja. Además, como ocurría con las tesis funcionalistas del apartado anterior, se prescinde a veces de las consecuencias que implica la diversidad ideológica, que puede resultar relevante en particular para entender patrones diferentes de cambio según los países.

ii) El punto de partida del *enfoque de la “nueva política”* es que, para interpretar la influencia de la política –en sentido amplio– en los cambios en el Estado de bienestar, se necesita recurrir a explicaciones diferentes a las utilizadas para explicar la consolidación de los sistemas de protección social, de ahí que se refieran a una “nueva política del Estado de bienestar” (Pierson, 1996, 2008 [2001]; Huber y Stephens, 2001: 240; una visión diferente en Esping-Andersen, 1993). Esa política novedosa deriva del hecho de que el desarrollo del Estado de bienestar ha hecho que aparezcan grupos de interés (como pensionistas y empleados públicos) para los cuales su continuidad es importante y, por lo tanto, se movilizan para obstaculizar cualquier intento de reforma profunda. Eso no significa que los grupos que intervinieron activamente en la fase expansiva dejen de hacerlo ahora. Tanto Pierson (1994: 8) como Huber y Stephens (2001: 221) consideran

do de bienestar ofrecía alta cobertura y elevadas tasas de reemplazo, los impuestos no podían elevarse más. Sin embargo, como señalan Huber y Stephens (2001: 237), faltaría por determinar si ésta es una restricción absoluta en términos económicos o si dicha restricción es el resultado de una percepción formada según criterio políticos.

que las posiciones ideológicas de los partidos siguen desempeñando un papel, pero menos relevante que el que jugaron en la formación y consolidación de los estados de bienestar. Desde la economía, el conjunto de teorías que se encuadran en la economía posicional guardan cierta relación con estos argumentos ya que razonan que el Estado de bienestar ha perdido apoyo toda vez que la mayor parte de la redistribución de la renta se ha realizado desde los estratos medios hacia los bajos, dejando intactas las franjas superiores de renta. De ello se deriva la ruptura del consenso que existía entre esas clases medias y bajas cuando las primeras percibieron el bloqueo en su ascenso social y una menor ventaja relativa en su estatus (véase Esteve Mora, 1989: 111 y 119).

Otro factor explicativo de la “nueva política” es la inercia institucional: el Estado de bienestar es el nuevo *statu quo*, de modo que la dependencia de la trayectoria hizo que con frecuencia los cambios fuesen más difíciles, en particular los cambios radicales²². Por lo tanto, el objetivo principal de las reformas desde la perspectiva de la clase política era evitar que se les culpase de cambios impopulares (Pierson, 1996: 178). La intensidad y el signo de los cambios dependerían del entramado institucional, de modo que no se niega la posibilidad de un “repliegue radical” sino que se supedita a la presencia de ciertas condiciones, como pueden ser: que los gobiernos tengan una posición fuerte (con escasa oposición); la existencia de una crisis presupuestaria (lo que nos remite al grupo anterior e incluso a O’Connor); la posibilidad de invisibilizar las reformas; o la existencia de cambios en las instituciones que faciliten la elusión de responsabilidades (como las reformas justificadas en el proceso de integración en la Unión Europea) (Pierson, 1996: 176-177). Al mismo tiempo, en ese entramado institucional recobraban interés las propuestas de carácter estatista –que en la anterior clasificación constituían un grupo específico– sobre la estructura centralizada de los estados y sobre la frecuencia y el requisito legal de realizar referendos, como variable (complementaria) que requiere la comprensión de estos procesos.

iii) El *enfoque de los recursos de poder* respondió al cuestionamiento de su análisis de los cambios habidos en el Estado de bienestar desde los años setenta con una reivindicación del papel de los actores políticos tradicionales para explicar las diferencias entre países en la intensidad de dichos cambios (Clayton y Pontusson, 1998; Korpi y

²² Suele ponerse el ejemplo de una reforma estructural de los planes de pensiones que los convierta en sistemas de capitalización: el hecho de que ello implicara que los trabajadores de hoy tengan que financiar las pensiones que se están pagando actualmente a los jubilados más las suyas propias, hace que la impopularidad que acarrearía desaconseje una reforma de tal calibre (Pierson, 1996: 175-176; Starke, 2006: 110).

Palme, 2003; Navarro, *et al.*, 2007). Sus estudios confirman que donde los partidos de izquierda y los sindicatos son más fuertes, los recortes son menores, lo que vuelve a introducir en el centro del análisis los recursos de poder de la clase trabajadora. Sin embargo, a juzgar por las evidencias presentadas por sus críticos, el debate no está en absoluto cerrado (véase también, Starke, 2006: 108-109). Entre las críticas que citaba Pierson (1996: 150) recibidas por este enfoque está el hecho de que los partidos de izquierda y los sindicatos han perdido poder en mucha mayor medida que lo que refleja la intensidad del repliegue del Estado de bienestar.

Una posición intermedia es la que sostiene Karen Anderson (2001) valiéndose del caso sueco para sostener que las aportaciones de Pierson son relevantes sobre todo para países donde los actores de clase son menos relevantes (como Estados Unidos o Reino Unido, donde se centró primeramente su estudio), pero fallan en la comprensión de casos como el sueco, donde los sindicatos y los partidos de izquierda han desempeñado un papel mucho más importante. Concluye, por tanto, con la necesidad de unir las aportaciones de uno y otro conjunto de estudios.

No obstante, ninguno de estos enfoques por sí solo parece ofrecer una explicación concluyente de los cambios acaecidos en el Estado de bienestar, lo que puede deberse en buena medida a las limitaciones del concepto mismo de repliegue. El propio Pierson (2008 [2001]: 287) consideró después de sus primeras publicaciones sobre tal concepto que era necesario modificarlo, analizando el cambio a lo largo de tres dimensiones: remercantilización (aumento de la dependencia respecto de los mercados, que se había atenuado con la expansión del Estado de bienestar), contención de costes y recalibración de los estados de bienestar para adaptarse a las nuevas circunstancias. Adicionalmente matizó su concepción de repliegue aunque sin dar nuevas vías para tratar de darle operatividad (*Ibid.* 285). Aun así, incluso tras estas modificaciones, las explicaciones basadas en este concepto siguen teniendo limitaciones considerables a toda vez que está expuesto a tantas variaciones de grado como lo estaba en su acepción original: por ejemplo, la recalibración (que se convierte en racionalización al hablar de los cambios en los estados de bienestar socialdemócratas, Pierson, 2008 [2001]: 309-311) se considera un cambio técnico, casi aséptico, de los antiguos programas al nuevo contexto, quedando poco definida la estrategia para valorarlo.

Por todo ello, Bruno Palier (2006 [2003]) sugería trascender estos enfoques proponiendo analizar los cambios en el Estado de bienestar por medio de modelos que estudien su continuidad o su ruptura más allá de los aspectos estrictamente cuantitativos

(como los empleados en el debate acerca de si ha habido más o menos repliegue) y añadiendo más tipos de modificaciones. Por su parte, Green-Pedersen (2004) proponía distinguir entre “recortes” y “cambios institucionales” de forma separada, pues cada una de estas vías puede implicar metodologías diferentes y, sobre todo, pueden dar lugar a resultados contradictorios entre sí. Huber y Stephens (2001) abordaban su análisis vinculando el estudio de los cambios del Estado de bienestar con los objetivos de éste y explicitando que el concepto de “repliegue” se refiere sólo a las transformaciones que han reducido la redistribución del sistema –en términos de clase y de género–, mientras que se decantan por términos como “reforma” o “ajuste” para el resto de casos (Huber y Stephens, 2001: 240-241). Antes que ellos, también Clayton y Pontusson (1998: 69) establecieron nexos parejos con respecto a la desigualdad y la seguridad económica resultantes de las modificaciones introducidas.

En consecuencia, a nuestro juicio, considerando las principales aportaciones de los tres enfoques, cabe avanzar tres propuestas relativas al análisis de las reformas del Estado de bienestar. En primer lugar, un enfoque basado estrictamente en el gasto como medida del Estado de bienestar presenta severas limitaciones que lo incapacitan para vertebrar una explicación satisfactoria. En segundo lugar, una explicación fértil del significado y consecuencias de las reformas debe establecer con precisión cuáles son los criterios con los que evalúa los cambios, en lo que una estrategia adecuada es la de vincularlos al cumplimiento de los objetivos del Estado de bienestar. En tercer lugar, los factores a tener en cuenta para obtener esa explicación satisfactoria deben permitir que el análisis incorpore de forma combinada los procesos de carácter socio-político y los cambios económicos que se han producido.

1.3. Propuesta analítica

Los apartados anteriores recogen las diferentes formulaciones teóricas desde las que distintos autores han acometido el estudio de los estados de bienestar, bien sobre su conceptualización y sus causas originarias, bien sobre su consolidación y su evolución posterior. En este epígrafe presentamos la propuesta analítica en la que se fundamenta la investigación de la Tesis. Para ello, primero se exponen el planteamiento general y varias precisiones conceptuales, para después formular los objetivos y las hipótesis de nuestra investigación

1.3.1. Planteamiento general: objeto de la Tesis y precisiones conceptuales

La Tesis tiene por objeto explicar la consolidación del Estado de bienestar en Suecia y su (eventual) deterioro posterior. Con ese fin, el análisis se basa en las interrelaciones que se establecen entre la dinámica de crecimiento económico, el marco político-social y el Estado de bienestar. En consecuencia, el análisis asume una perspectiva de economía política desde la cual la dinámica económica incluye relaciones de poder, los procesos políticos incluyen elementos que expresan las diferencias de intereses económicos y el Estado de bienestar plasma la relación que existe entre los factores de naturaleza económica y los factores de índole político-social (Diagrama 1.1).

Diagrama 1.1. Economía política del Estado de bienestar.



Fuente: Elaboración propia.

Pasamos, pues, a precisar el concepto de Estado de bienestar, definiendo después dos términos utilizados en el análisis, salario social y regresión social. Por último se justifica la elección del caso sueco y el horizonte temporal que comprende la Tesis.

Definimos el ***Estado de bienestar*** como un conjunto institucional que se compone de diversas entidades sociales, organizativas y normativas, orientado hacia el logro de tres objetivos: el pleno empleo, la seguridad económica (entendida como garantía de cierto nivel de condiciones de vida) y la reducción de las desigualdades. Para alcanzar tales metas, dispone de cuatro conjuntos de instrumentos: las políticas laborales y la regulación del mercado de trabajo; las prestaciones monetarias; los servicios públicos

(sobre todo sanidad y educación²³); y las políticas fiscales como mecanismo redistributivo y como forma de financiar los demás instrumentos.

Tabla 1.1. Articulación entre instrumentos y objetivos del Estado de bienestar

<i>Instrumentos</i> \ <i>Objetivos</i>	Pleno empleo	Mejora de las condiciones de vida	Reducción de las desigualdades
Políticas y regulaciones laborales	X	X	X
Transferencias monetarias		X	X
Servicios sociales	X	X	X
Políticas fiscales		X	X

Fuente: Elaboración propia.

Definimos el **salario social** como la suma de las transferencias monetarias, que consideramos un *salario diferido* que se utiliza cuando se interrumpe la percepción del salario directo u ordinario, y de los servicios públicos, que concebimos como un *salario indirecto* ya que permite el acceso a tales servicios sin detracer ingresos o detrayéndolos por una cuantía menor que su coste. Utilizamos este concepto a pesar de las controversias que suscita²⁴, frente a las cuales aducimos tres razones. La primera es que la clase trabajadora es la principal beneficiaria del Estado de bienestar, siquiera porque si éste no existiera, las alternativas de mercado para conseguir niveles equivalentes de protección social quedarían en muchos casos fuera de su alcance. La segunda es que, aun siendo conscientes de que en muchos casos, además de beneficiaria, la clase trabajadora es financiadora del Estado de bienestar (razón por la que la distribución vertical puede ser reducida), el hecho de que éste contribuya al aumento de la igualdad horizontal de la renta y a la desmercantilización de actividades básicas en el nivel de vida de los trabaja-

²³ No existe hoy en día consenso en la literatura especializada acerca de la pertinencia de incluir la educación dentro del concepto de Estado de bienestar: mientras que, como se ha indicado, figuraba dentro de las concepciones originales de Beveridge o Marshall y actualmente Barr (2004) sigue teniéndola en cuenta, con frecuencia se excluye de este tipo de análisis (Leibfried y Mau, 2008: xxxvi, n. 16). En nuestro caso, hemos optado por su inclusión al considerarla importante para aumentar las oportunidades, sobre todo, de los niños y niñas de clase trabajadora. Véase la justificación original de Marshall (1998 [1950]: 34), y también Kap (2008: esp. 4-7) para una defensa de la consideración de la educación como parte del concepto de ciudadanía social.

²⁴ Las críticas suelen ser de dos tipos: de un lado, se considera incorrecta tal denominación porque también la clase capitalista se beneficia del Estado de bienestar, al menos, cuando disfruta de los servicios públicos universales; de otro, algunos autores hablan del “mito del salario social” argumentando que su financiación se extrae de la propia clase trabajadora, por lo que no existe la transferencia del capital al trabajo que caracteriza a toda relación salarial. Véase el desarrollo de estos argumentos en Guerrero (1998), Maniatis (1992, 2003), Shaikh (2003) y Shaikh y Tonak (1987).

dores, ha propiciado su cohesión y su mayor fortaleza, lo que redunda también en otras consecuencias distributivas importantes. Y la tercera es que en determinados momentos históricos se ha considerado esta parte del Estado de bienestar como un equivalente del salario convencional hasta el punto de que su expansión se ha utilizado como compensación de la moderación salarial defendida por los gobiernos como necesaria para conservar la competitividad del país (Anisi, 1990: 31; Ochando, 2009: 39; para los países nórdicos, véanse Huber y Stephens, 1998: 362; 2001: 195).

Definimos la *regresión social* como la hipotética situación que se puede haber creado con el repliegue del Estado de bienestar en el caso de que no sólo se hayan producido retrocesos cuantitativos en los indicadores utilizados para evaluar los efectos de las reformas hechas desde los años setenta, sino que simultáneamente el repliegue haya afectado a los objetivos mismos del Estado de bienestar. En ese caso, cabría plantear que se ha producido una modificación cualitativa o esencial de los fundamentos del Estado de Bienestar, afectando con ello a la globalidad de su funcionamiento²⁵.

Por lo que concierne a la elección del caso sueco y a la del intervalo temporal que media entre la II Guerra Mundial y el año 2006, su justificación se ampara en los motivos que pasamos a aclarar.

En primera instancia, la elección de Suecia deriva de las lecturas iniciales realizadas en torno al tema del Estado de bienestar. De ellas se deducían varias características que convertían su estudio de caso en propicio para nuestra investigación. Desde el ampliamente citado trabajo de Marquis Childs en 1936 (véanse, por ejemplo, Lindbeck, 1997: 1275, n. 4; Morel, 2007: 61; Scott, 1988: 494; Tilton, 1991: 39) hasta los más recientes, como por ejemplo, Steinmo (2010), Suecia ha formado parte por méritos propios de gran parte de los trabajos que conforman la literatura sobre el Estado de bienestar²⁶. En

²⁵ Un uso similar de este concepto se halla en los trabajos de Xabier Arrizabalo (1997: 119 y ss.; 2009: 13), si bien en ellos no se usa para analizar concretamente la evolución del Estado de bienestar sino, más en general, los cambios en las condiciones de vida de los trabajadores queriendo resaltar con él el contraste existente entre el empeoramiento de aquéllas y el desarrollo de las fuerzas productivas.

²⁶ Incluso comparada con otros vecinos nórdicos, Suecia figura (con Dinamarca muy cerca en este aspecto) como pionera en muchas de las políticas y medidas que forman parte del Estado de bienestar, pasando con posterioridad a otros países de su entorno. De hecho, en comparación con esos otros países, existen diferencias que refuerzan la elección de Suecia. En el caso de Finlandia, se trata de un país que adoptó siempre con algún retardo el tipo de políticas en las que nos centramos, no dándose una convergencia fuerte hasta finales de los ochenta y estando condicionada su evolución posterior por la adopción del euro y las limitaciones a la política nacional que esto conlleva; en cuanto a Noruega, el descubrimiento de petróleo en su territorio a finales de los sesenta, hace que cualquier conclusión generalizable respecto a las reformas aplicadas esté condicionada por esa obtención extraordinaria de ingresos; por lo tanto, solamente Dinamarca presenta características similares a las de Suecia en tanto que caso susceptible de ser escogido para esta investigación pero el hecho de que desde los años setenta tuvieran lugar allí recortes profundos, incluyendo el abandono del pleno empleo (consecuencia todo ello

segundo término, el hecho de que en Suecia el partido socialdemócrata hubiera permanecido al frente del gobierno durante casi medio siglo, volviendo después a gobernar en sucesivas ocasiones, resaltaba aún más lo inaudito de este caso. La misma literatura otorga a los acontecimientos de los años setenta el papel de “momento culminante” en el desarrollo del Estado de bienestar, por lo que el análisis de los cambios acaecidos desde entonces, incluyendo las noticias de ciertos retrocesos que habrían tenido lugar, reforzaban la elección realizada. Por último, el hecho de que determinadas políticas aplicadas en ese país, vinculadas tanto a la dinámica de crecimiento como al Estado de bienestar, se pongan como ejemplo en otros lugares ante tesis parecidas, confirma la idoneidad de la elección²⁷. Parece, pues, que Suecia reúne las mejores características para ser considerado un campo de análisis ejemplar en el tema de nuestra investigación.

Por su parte, el horizonte temporal de la Tesis se justifica del siguiente modo. Hacia atrás, es cierto que los primeros antecedentes remiten a finales del siglo XIX y, después, a las dos décadas previas a la II Guerra Mundial. Pero, como se analiza en la Tesis, no cabe la menor duda de que el grueso de las medidas y la conformación institucional como Estado de Bienestar tuvieron lugar una vez concluida esa guerra. En cuanto al punto final, se ha escogido el año 2006 por un doble motivo. Por una parte, en un sentido estrictamente pragmático, es el último año con datos disponibles para la mayoría de las variables empleadas en la investigación. Por otra parte, como motivo más relevante, en 2006 se cerró un ciclo político debido a la confluencia de dos circunstancias clave: desde ese año el Partido Moderado (el más conservador de los principales partidos del país) ha gobernado dos legislaturas seguidas, lo cual no ocurría desde los años veinte y se está traduciendo en cambios intensos en el Estado de bienestar sueco. La segunda circunstancia es que la caída de votos de los socialdemócratas les ha situado en niveles de apoyo electoral que retroceden hasta los años anteriores a la I Guerra Mundial, po-

de una estructura económica diferente que hizo que su evolución fuera más vulnerable a cambios en el contexto internacional), ha hecho que pierda en la literatura el mismo carácter paradigmático que sigue ostentando Suecia, incluso tras las reformas emprendidas allí. Véanse, por ejemplo, Carroll y Palme (2006: Sección 3), Gustafsson (1995: 5), Huber y Stephens (1998: n. 1 y 3; 2001: 114), Lin y Carroll (2006) y Rothstein (1992: 86).

²⁷ En la actual crisis económica mundial, se ha vuelto a citar el “remedio sueco” como modelo de resolución de crisis bancarias (véanse las declaraciones del comisario de asuntos económicos, Joaquín Almunia, en *El mundo*, 2 de febrero de 2009, y las columnas relacionadas de Ángel Ubide, “El remedio sueco”, en *El país* del 23 de enero de 2009 o de Carter Dougherty, “Stopping a Financial Crisis, the Swedish Way”, en *The New York Times*, el 23 de septiembre de 2008). También de forma más reciente algunos informes, como los del Banco de España (2009) o PricewaterhouseCoopers (2010) proponían la reforma sueca de las pensiones como ejemplo a seguir. Finalmente, algunos autores se han aventurado a sugerir el “modelo económico sueco” como fundamento para un “nuevo modelo europeo de Estado de bienestar reformado” (Aiginger, 2007).

niendo fin a su hegemonía. Se trata, pues, de un nuevo período abierto, que rompe bruscamente con la situación precedente, sin que todavía se puedan establecer sus contornos definitivos. Por ese motivo, ante una estructura política novedosa que aún está por definir con mayor precisión y unas fuentes de datos sólo abundantes hasta 2006, hemos decidido situar en este año el cierre temporal de esta Tesis.

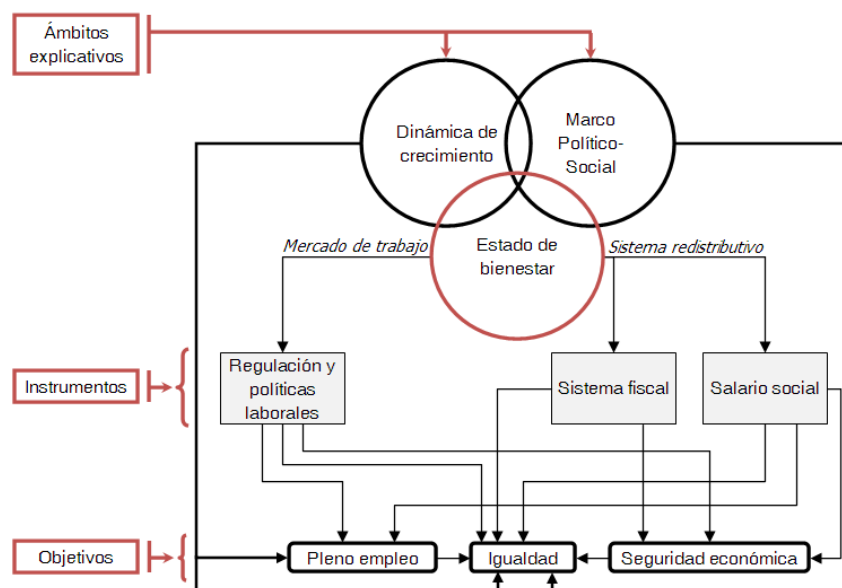
1.3.2. Objetivos de la investigación

Según el planteamiento enunciado y las justificaciones aportadas, cabe concretar los objetivos de la investigación en los cuatro siguientes:

- 1) Conocer los factores que explican que el Estado de bienestar de Suecia alcanzase un nivel de desarrollo tan elevado como el que consiguió.
- 2) Determinar las ventajas que ese Estado de bienestar reportó a la clase trabajadora sueca.
- 3) Constatar si ha existido un deterioro de ese Estado de bienestar, a raíz de las reformas aplicadas y, en ese caso, valorar su magnitud.
- 4) Analizar las consecuencias de dicho deterioro (caso de haberse producido) en las anteriores ventajas logradas por la clase trabajadora.

El Diagrama 1.2 representa de forma gráfica la posible relación entre los objetivos y los componentes del Estado de bienestar desde la propuesta analítica que desarrolla la Tesis.

Diagrama 1.2. Componentes y objetivos del Estado de bienestar en nuestro marco de estudio.



Fuente: Elaboración propia.

1.3.3. Hipótesis de la investigación

Hipótesis 1

Tomando el supuesto –aceptado de forma general en la literatura especializada– de que Suecia es un país con un Estado de bienestar con un grado de desarrollo muy elevado (por la cantidad y la calidad de los servicios y prestaciones que ofrece) y considerando la aportación teórica del enfoque de los recursos de poder y de autores neo-marxistas como Ian Gough, sobre la función decisiva que ejerce la fuerza reivindicativa de los trabajadores, formulamos como hipótesis que: ***tuvieron que existir razones socio-políticas que expliquen el alto grado de desarrollo del Estado de bienestar en Suecia.***

Hipótesis 2

Considerando el hecho, también aceptado en la literatura especializada, de que el Estado de bienestar sueco se ha prolongado de forma expansiva durante décadas y que, como señalan los autores neo-marxistas y algunos funcionalistas, esa consolidación debería ser funcional al crecimiento económico, es decir, sin contradecir (aunque sí modular de algún modo) el proceso de acumulación de capital privado, formulamos como hipótesis que: ***tuvo que existir una relación virtuosa entre la dinámica de crecimiento a largo plazo y el Estado de bienestar en Suecia.***

Hipótesis 3

Considerando que existe esa relación virtuosa entre el crecimiento y el Estado de bienestar y que el marco político-social desempeña un papel primordial en el desarrollo de éste, cabe sostener como hipótesis que: ***existe una relación simbiótica entre la dinámica de crecimiento y el marco político-social en Suecia.***

Hipótesis 4

Si a partir de un momento concreto (previsiblemente los años setenta u ochenta) ha tenido lugar un deterioro en el Estado de bienestar, considerando las diversas tesis sobre el repliegue del Estado de bienestar, cabe formular que: ***se pueden constatar retrocesos en el Estado de bienestar sueco y las causas que los han determinado, bien a través de factores internos (disfuncionalidades del Estado de bienestar que chocan con el mar-***

co político-social y/o la dinámica de crecimiento) o bien mediante factores externos que han influido en el desarrollo del Estado de bienestar.

Hipótesis 5

Si se confirma que el deterioro ha sido severo o de gran magnitud, cabe formular que: *se han modificado o incluso han desaparecido los vínculos simbióticos entre el Estado de bienestar, por un lado, y el marco político-social y la dinámica de crecimiento, por otro.*

Hipótesis 6

Si se confirma que el deterioro del Estado de bienestar afecta de forma notoria a sus bases políticas y económicas y, en esa medida, se han alterado sus objetivos e instrumentos principales, cabe formular que: *los cambios generados en el Estado de bienestar son de índole cualitativa y han dado lugar a una regresión social.*

1.4. Estructura formal de la Tesis

Aunque el proceso de elaboración de la Tesis ha sido más complejo, según los materiales de que iba disponiendo, los estudios sobre la evolución de determinadas variables y relaciones a lo largo del tiempo, y las nuevas posibilidades que aportó la estancia académica realizada en Suecia entre septiembre y noviembre de 2007, el formato final que presenta la Tesis pretende facilitar la exposición y la comprensión lectora, para lo cual mantiene una división temporal que separa el trabajo en dos partes simétricas cuya frontera es 1976²⁸.

Con el mismo fin de ganar en claridad y de abordar los aspectos más relevantes de manera comprensiva, se ha adaptado el contenido concreto de los capítulos a las exigencias de la narración. Aun así, ambas partes incluyen sendos capítulos (2, 3 y 5; 7 y 8) que analizan por separado las bases económicas (dinámica de crecimiento) y políticas (marco político-social) y sus respectivas relaciones con la formación y consolidación del Estado de bienestar (Primera Parte), o bien con la evolución posterior y su constatable deterioro (Segunda Parte). Igualmente, ambas partes incluyen sendos capítulos (4 y

²⁸ Se ha escogido 1976 por ser el año de la llegada de la crisis económica a Suecia (ese año encadenó con los dos siguientes un trienio de tasas de crecimiento inferiores al 2%), pero también por ser el año en que el partido socialdemócrata sueco perdía las elecciones por primera vez desde 1933. Así pues, y en consonancia con el marco analítico ya comentado, ese año parecía el más idóneo para realizar esa división en nuestra exposición.

6; 9 y 10) sobre los elementos constitutivos del Estado de bienestar, esto es, las políticas, medidas y resultados obtenidos en los ámbitos que responden a los tres objetivos de dicho Estado de bienestar: el pleno empleo, la mejora de las condiciones de vida y el descenso de la desigualdad social.

De ese modo, el análisis de las políticas y regulaciones laborales, de la evolución del salario social (diferido e indirecto) y de la política fiscal proporciona una colección de indicadores que sirven para comparar los resultados alcanzados en el “momento culminante” del Estado de bienestar sueco (a mediados de los setenta) con los resultados registrados tras la aplicación de las reformas. La comparación de esas variables utilizadas como indicadores es fundamental para contrastar las hipótesis referidas al (posible) deterioro del Estado de bienestar y sus posteriores efectos. A tal tarea se dedica el capítulo 11, donde se recogen las conclusiones extraídas del análisis precedente para confrontar las seis hipótesis iniciales de la investigación con los resultados obtenidos en la elaboración de la Tesis.

1.5. Última aclaración sobre el idioma

Con el fin de favorecer la lectura de la Tesis, se han traducido todas las citas empleadas (salvo las ubicadas al inicio que, al no afectar a la comprensión de la Tesis, se traducen en nota al pie) provenientes de otros idiomas (inglés, francés y sueco). Se sobreentiende, por lo tanto, que si la cita proviene de una obra en un idioma extranjero, la traducción es nuestra. Por otra parte, para facilitar la comprobación de lo que se dice en esta Tesis y con el fin de evitar que dicha tarea quede obstaculizada por nuestras propias traducciones, se ha incluido en aquellos acontecimientos, instituciones y prestaciones más relevantes el nombre sueco entre paréntesis.

Primera Parte

2

Los pilares del “modelo sueco”: antecedentes del Estado de bienestar

A la luz de la propuesta analítica desarrollada en el capítulo anterior se hace necesario iniciar el estudio de las primeras políticas sociales en Suecia teniendo en cuenta factores explicativos vinculados al proceso de desarrollo experimentado por el país desde finales del siglo XIX (en línea con autores funcionalistas) y factores vinculados con el contexto político-social (en consonancia con el enfoque de los recursos de poder y algunos autores neo-marxistas). En este capítulo se analiza el proceso de industrialización del país y su influencia en la inserción externa, así como el tipo de estructura de la propiedad que se conformó y que desempeñaría un rol notable en la dinámica de crecimiento que se analiza en el capítulo siguiente. A continuación se abordará la evolución de la primera organización a gran escala de la que se dotó el movimiento obrero: el partido socialdemócrata; así como de su sindicato de referencia. En relación con este último, se investigará también el papel jugado por su contraparte, la asociación patronal. Se ofrecerá así una visión de conjunto de las condiciones político-económicas en las que se introdujeron las primeras políticas de protección social o, lo que es lo mismo, los antecedentes del Estado de bienestar.

2.1. La industrialización de Suecia y su papel en la división internacional del trabajo: la concentración de capital

Dos factores condicionaron la industrialización sueca desde un inicio: un mercado de tamaño reducido y la abundancia de recursos naturales. Ambos influyeron tanto en la

proyección exterior de su desarrollo económico como en su papel en la división internacional del trabajo. Por esta razón, para entender su inserción exterior hemos de comenzar analizando la dinámica económica que siguió el país, empezando por su proceso de industrialización. Además de la especialización productiva de Suecia, una especificidad importante también condicionada por los factores que explican su industrialización, es el alto grado de concentración de la industria, lo que se examinará también a continuación.

2.1.1. Especialización e inserción exterior

El proceso de industrialización de Suecia ha llevado a algunos historiadores económicos a hablar de “milagro” al constatar cómo aún en 1880, su PNB per cápita era inferior a los de Italia o España y, sin embargo, 30 años más tarde se encontraba al nivel de Francia (Pipitone, 1994: 89-90). Ese proceso descansó en buena parte del período en el sector exterior. Tras la revolución agraria que experimentó el país a comienzos del siglo XIX, a sus exportaciones más destacadas en el siglo XVIII (alquitrán, brea, cobre, hierro y acero) se les unió desde mitad de la centuria siguiente las de cereales, por una cuantía equivalente a su comercio de hierro o de productos forestales. La evolución de la demanda internacional impulsó la diversificación del comercio exterior a dos líneas de producción hasta entonces infraexplotadas: la industria maderera y la de papel. A medida que avanzaban los procesos de urbanización en el resto de Europa (y en Inglaterra, en particular) se elevaban las ventas de madera sueca, mientras que la difusión de la cultura escrita estimuló el consumo de papel, cuya pasta producía Suecia en condiciones ventajosas.

A finales del siglo XIX las principales empresas exportadoras centraban sus ventajas competitivas en el aprovechamiento de nuevas y mejores tecnologías, por lo que estaban vinculadas a inventos de la época, tales como AGA (asociada con los faros a gas), L. M. Ericsson (con el teléfono), ASEA (con la electricidad), Nya AB Atlas (que antes de pasarse a llamar Atlas Copco innovó en equipos de drenaje y minería), Separator (con centrifugadoras para separar la nata de la leche), SKF (rodamientos de bolas) y STAL (con las turbinas de alta precisión) (Magnusson, 2000: 122; *cfr.* Erixon, 1997: 21). De manera análoga, la recuperación que sucedió al contagio de la recesión internacional de los primeros años veinte giró en torno a la capacidad exportadora de empresas como ASEA, Atlas Copco, Electrolux, Ericsson, Separator, SKF y STAB, que se perfilaban como actores principales del escenario productivo sueco.

Todas estas empresas líderes tuvieron siempre una amplia proyección exterior, probablemente debido a lo limitado, por su tamaño, del mercado nacional. Y en ello adqui-

rió el caso sueco una notable particularidad, como fue el hecho de que ese proceso de internacionalización se llevase a cabo sobre todo por medio de la creación temprana de filiales (Lindbeck, 1975: 6; Erixon, 1997: 30).

Mientras tanto, el mercado interior se había ido desarrollando de manera que en los momentos en que el dinamismo exterior parecía flaquear, aquél servía de revulsivo. Tal fue el caso de los primeros años del siglo XX en los que las exportaciones crecieron menos que el producto industrial. La ampliación de la red ferroviaria sirvió de estímulo para la industria siderúrgica y mecánica, actividad en la que el papel del Estado resultó fundamental. A ello hay que añadirle la demanda procedente de un elevado desarrollo agrícola, que también sirvió de acicate para la industria de maquinaria. Por último, otro factor que pudo influir fue la existencia de unos salarios relativamente elevados²⁹ (en un contexto en el que la movilización social empezaba a adquirir ritmo y la emigración fuera del país también actuaba favorablemente en este ámbito al compensar la expulsión de trabajadores del campo³⁰), que sentaron las bases para la formación de un mercado nacional amén de estimular la innovación. En efecto, en el período de entreguerras una nueva “oleada de innovaciones” tuvo lugar afectando esta vez en mayor medida a las industrias de consumo (Erixon, 1997: 25-26). Es así como surgieron Scania-Vabis (en 1911), Electrolux (1919) y, unos años más tarde Volvo (en 1926) y SAAB (en 1937).

Cuando los efectos de la Gran Depresión empezaron a dejarse notar, tuvo lugar un auge en el sector de la construcción y un aumento de la producción industrial del 67% (en lo supone prácticamente un caso único entre los países capitalistas durante la Gran Depresión), que fueron acompañados por una reducción más que notable del paro a menos de la mitad en 6 años, mientras las exportaciones crecieron un 16% (Pipitone, 1994: 113-114). El crecimiento de esos años tuvo como motor, pues, a la industria centrada en el mercado interior, como la textil, la construcción, la alimentación y la de bienes duraderos, si bien muchas de las empresas que tradicionalmente se habían dedicado al mercado exterior, siguieron una senda expansiva que sirvió para afianzar esa etapa.

²⁹ A comienzos del siglo XX los salarios industriales eran ya un 12% y casi un 30% superiores a los de Alemania y Francia, respectivamente, mientras que se encontraban un 16% por debajo de los de Inglaterra. Todo ello mientras el PIB per capita sueco era sólo la mitad del británico y seguía estando por debajo de los de Alemania y Francia (Pipitone, 1994: 103).

³⁰ Entre 1866 y 1910 emigraron casi un millón de personas sobre un total de población en 1910 de 5,5 millones de habitantes (Scott, 1988; *cfr.* Lindbeck, 1975: 4). De acuerdo con Swenson (2002: 77) ello fue debido a la mayor capacidad de los empresarios estadounidenses –principal destino de los trabajadores expatriados– para ofrecer salarios más elevados.

El patrón de especialización productiva de Suecia se fue perfilando durante estos años partiendo de la especial configuración que le otorgaba la gran dotación de ciertos recursos naturales. A principios del siglo pasado su inserción externa se seguía componiendo de materias primas (que, junto con sus industrias asociadas, suponían más de la mitad de las exportaciones hasta mediados de ese siglo xx, Erixon, 1997: 19) pero mientras que se redujo la importancia de la madera, el hierro, el acero y los cereales, subió el peso del papel, la pasta de papel y el mineral de hierro, y se le unió la maquinaria, lo que supone el despegue del sector manufacturero. La recuperación durante la década de 1920 situó en primer plano a las exportaciones de mineral de hierro, pasta de papel y papel, así como la maquinaria, pero otras materias primas, como el hierro, el acero y la madera, sufrieron cierto rezago (Magnusson, 2000: 166). En la década siguiente, volvieron a remontar industrias como las del hierro, mientras permanecían en su trayectoria creciente la de papel o la de maquinaria.

Tras el paréntesis que supone la II Guerra Mundial, el contexto internacional y las políticas puestas en marcha terminaron de configurar el patrón de especialización alrededor de los sectores que hemos resaltado, es decir, aquéllos dominados por las empresas más grandes. Dos devaluaciones consecutivas, la caída de los precios de la energía, la reducción de los tipos de interés y ciertas restricciones a la importación se conjugaron para que las grandes beneficiadas fueran de nuevo tanto la industria de materias primas como algunas de las empresas de maquinaria, como es el caso de las de automoción (Erixon, 1997: 60-61). Esas empresas y sectores conformaron la base del desarrollo económico de Suecia durante la segunda posguerra, como se analiza en el siguiente capítulo.

2.1.2. La cartelización de la economía y la concentración de la propiedad

La transnacionalización de la economía que iba tomando forma iniciado el siglo xx mediante la creación de empresas filiales por parte de las empresas que habían protagonizado el proceso de industrialización, fue posible por la financiación aportada por los bancos comerciales. La expansión de la industria maderera fue financieramente posible gracias a la labor de las casas de comercio, mientras que la mediación del Estado a la hora de captar capital extranjero fue imprescindible para la financiación del trazado de ferrocarril. Por su parte, el capital necesario para la internacionalización de las empresas de maquinaria lo puso la banca comercial que había sido recientemente creada³¹, pues

³¹ André Oscar Wallenberg fundó en 1856 el primer banco comercial del país, el Stockholm Enskilda Bank (SEB), al que siguieron el Skandinavisk Kredit AB en 1864 y el Stockholm Handelsbank en 1871. En 1864

sólo ella era capaz de asumir las ingentes cantidades de financiación ligadas al desarrollo del sector. Esto hizo que la banca tomase parte activa en la estructura industrial sueca, ya sea mediante el poder que les otorgaban los propios préstamos o participando directamente en las nuevas empresas fundadas. Así el SEB estableció lazos estrechos, por ejemplo, con AB Separator, ASEA y LKAB, teniendo ya desde el principio el control de Atlas. El propietario del Stockholm Handelsbank tomó a su vez posiciones en la industria de la cerveza o en la de azúcar, llegando a intervenir para que las empresas de ambos sectores se organizaran en cárteles de producción (Magnusson, 2000: 174).

Para hacer posible esta intervención en la actividad industrial se crearon holdings de inversión con el fin de evitar la restricción en la posesión de acciones que la legislación sueca establecía para los bancos en el intento de proteger a los ahorradores contra la especulación de aquéllos. Es el caso del banco de los Wallenberg, que creó en 1899 AB Providentia, a la que añadiría Investor en 1916, a raíz de un endurecimiento de la legislación correspondiente. Durante esta época, la necesidad de financiación del sector industrial se acentuó en la segunda oleada de innovaciones tras la I Guerra Mundial, lo que hizo que las empresas que surgieron de ella (Scania-Vabis, Electrolux, Volvo y SAAB) acabasen en pocas manos. Por ejemplo, Axel Wenner-Gren fundó Electrolux en 1919, y en 1937, esa empresa y otra bajo su control, Bofors, crearon SAAB.

Se divisaban ya los contornos de una estructura industrial notablemente concentrada, de manera que a comienzos de la década de los veinte se nombró una comisión gubernamental que concluyó que la industria estaba “cartelizada” (citado en Magnusson, 2000: 159) y la evolución que siguió durante los siguientes años ahondó en esa tendencia. Cuando el contagio de la recesión internacional dio lugar a numerosos cierres de empresas, el alto grado de exposición que la banca había alcanzado por medio de su elevado intervencionismo industrial puso en apuros a todo el sector, teniendo el gobierno que acudir a su rescate para evitar males mayores. Ese proceso desembocó en una oleada de fusiones que centralizó de forma patente el poder financiero hasta convertirlo en uno de los más concentrados del mundo. En 1864 había en el país 44 bancos modernos, cifra que en 1913 había pasado a ser 74 para caer hacia 1927 a solamente 28 (Magnusson, 2000: 170, 174).

el ministro de Economía, Johan August Gripenstedt, que era además amigo personal de A. O. Wallenberg, aprobó la primera ley de la banca moderna en Suecia, en cuya concreción es patente la influencia ejercida por este último (Magnusson, 2000: 100-101, 170-171).

Iniciada la década siguiente, en el contexto de la Gran Depresión, la ruina del magnate Ivar Kreuger en 1932 puso en jaque de nuevo al sector industrial en su conjunto, por lo que se volvieron a endurecer las condiciones de participación del sector financiero en el sector industrial con la intención de aplacar el contagio, lo que daría lugar a la aparición de nuevos holdings ligados a aquél, como Custos (por parte del Skandinavisk Kredit AB) en 1937 e Industrivärden (en la órbita del Stockholm Handelsbank, que desde 1919 se llamaba Svenska Handelsbanken) en 1944. El hecho de que la recuperación en la segunda mitad de los años treinta pivotase alrededor de las pocas empresas que controlaban los sectores más dinámicos otorgó un enorme poder a los grupos que las controlaban, pero a esta altura de entre ellos descollaba uno: la posición de dominio de la familia Wallenberg en el seno de la industria sueca era incontestable. Además de Atlas, que la familia controló desde su creación, fueron adquiriendo posiciones mayoritarias progresivamente en los accionariados de ASEA, Separator, Scania-Vabis, STAB y SKF (a las que se les sumarían tras la II Guerra Mundial Ericsson y Electrolux), es decir, buena parte de las empresas sobre las que se basaba el crecimiento económico del país.

2.2. El SAP: deriva ideológica desde su nacimiento a la II Guerra Mundial

Para conocer cuál es el origen de las primeras manifestaciones del movimiento obrero sueco organizado hemos de retroceder a finales del siglo XIX. Dado que buena parte de la industrialización se había centrado en sectores que, por su escala, demandaban mucho empleo, como el de la metalurgia, dio lugar a una elevada proletarización y, con ella, al aumento de la base sindical. Este proceso se vería además facilitado por la uniformización de los tipos de trabajo derivada del propio proceso industrializador. En medio de ese proceso, los trabajadores empezaron a organizarse de forma autónoma, lo que tuvo su correlación en el aumento de la conflictividad laboral: si entre 1863 y 1889 habían tenido lugar 200 conflictos laborales, entre 1890 y 1900 la cifra había llegado a los 1.200 (Pipitone, 1994: 107). Es en ese crisol de movilizaciones en el que, con el fin de ganar influencia, se forjaron los partidos y los sindicatos obreros. En 1889 nació el Partido Socialdemócrata (*Socialdemokratiska arbetareparti*, SAP) a partir de las bases de distintos sindicatos profesionales que, en 1898, fundarían a su vez la Confederación de Sindicatos Suecos, la LO (*Landorganisationen i Sverige*), a la que nos referiremos más adelante. La estrategia reformista por la que gradualmente se fue decantando la socialdemocracia marcó el tipo de

políticas que propugnó, por lo que es necesario detenerse en ello, como haremos en el siguiente apartado, para abordar después el papel del SAP en el gobierno.

2.2.1. *La evolución ideológica del SAP: la vía reformista*

Además de la jornada de ocho horas y, más tarde el antimilitarismo, el otro objetivo prioritario desde el nacimiento del partido fue la implantación del sufragio universal como primer paso en la carrera de los trabajadores hacia la conquista de su soberanía (Molin, 1992: xviii). Para alcanzarlo no dudó el SAP en aliarse con los liberales³² hasta su consecución en 1918³³, en lo que Korpi (1983: 46) denomina el “primer «compromiso histórico» entre clases” en Suecia. Esa estrategia aliancista, que le ayudó también a conseguir legislar la jornada laboral de ocho horas, le terminó costando una escisión³⁴, pero es además buena muestra de la trayectoria reformista hacia la que se iba desplazando de forma progresiva (en sintonía, por otra parte, con la que estaban siguiendo otros partidos de la Segunda Internacional como el SPD alemán). Tuvo lugar en 1911 otra toma de postura que jalonaba ese camino hacia estrategias reformistas, a saber, la desaparición de su programa de la reivindicación de la nacionalización de toda la tierra, limitándola a las grandes parcelas (Stephens, 1979: 132)³⁵.

No fue, con todo, hasta la década de los años veinte cuando se explicitó esa toma de posición. Ese decenio dio comienzo con el nombramiento a instancias socialdemócratas de dos comisiones gubernamentales para investigar la posibilidad de nacionalizar parte del sector productivo o el alcance de determinadas medidas para favorecer la democracia industrial. No obstante, con el propósito de conseguir una base de apoyo mayor, el partido suavizó su discurso renunciando a conceptos como el conflicto de clase para tomar a la

³² Tras la formación del SAP, tanto los liberales como los conservadores, que no habían formado nunca partidos en su sentido moderno, aunque habían actuado dentro de sus propios grupos de común acuerdo en el parlamento, constituyeron la forma de partido a comienzos del siglo XX. Los primeros lo hicieron en 1902 con el *Frisinnade Landsföreningen* (Asociación Nacional de Liberales), y los conservadores se unieron en 1904 bajo la denominación de *Allmänna valmansförbundet* (Sociedad General de Electores). Este partido cambiaría posteriormente sus denominaciones a Organización Nacional de Derecha, Partido de Derecha y, finalmente, en 1969, Partido Moderado (*Moderata samlingspartiet*). En el caso de los liberales, formaron en 1934 el Partido Popular (*Folkpartiet*) y, desde 1990, se llaman Partido Popular-Los liberales (*Folkpartiet liberalerna*). En 1913 se sumó al abanico parlamentario el Partido Agrario (*Landsbygdspartiet-Bondeförbundet*), que desde 1957 pasó a llamarse Partido de Centro (*Centerpartiet*). Estos tres partidos han recibido la denominación conjunta durante muchos años en Suecia de partidos burgueses (*borgerlig*).

³³ Aunque no habría unas elecciones bajo este modelo hasta 1921.

³⁴ En 1917 abandonó el SAP el Partido Socialdemócrata de Izquierda, formado por quienes defendían posiciones más ambiciosas. En 1919 este partido se adhirió a la Tercera Internacional y acabaría formando el SKP (*Sveriges Kommunistiska Parti*, Partido Comunista de Suecia).

³⁵ En Stephens (1979: 131 y *passim*) y en Navarro (1983: 530-536) se ofrece una fundamentación de las ideas que hubo detrás de la evolución ideológica del SAP.

población en su conjunto como el objetivo de su programa político. En 1923 se abandonó la propuesta socializadora de las dos comisiones mencionadas, creando en su lugar los comités de empresa, basados en un espíritu colaborador con los propietarios de los centros de producción, y esta línea, caracterizada más por la co-deliberación que por cualquier intento de co-decisión, fue incluida en el programa del SAP un año más tarde (Pfaff y Wikhall, 1976: 152). Se dejó así de cuestionar el derecho de propiedad privada de los medios de producción, al menos por parte de las elites del partido (Steinmo, 1993: 85).

En 1928, el líder del Partido Socialdemócrata, Per Albin Hansson, elaboró en un discurso el concepto seminal de “Hogar del Pueblo” (*folkhemmet*) cuya trascendencia para la evolución de la política del SAP es indiscutible³⁶:

“La sociedad sueca no es aún el buen hogar para el pueblo. Sin duda, la igualdad formal en los derechos políticos prevalece aquí, pero socialmente sigue habiendo una sociedad de clases y económicamente perdura la dictadura de la minoría.” (Hansson, citado en Korpi, 1983: 209).

Según el esquema propuesto por Hansson, el proyecto socialdemócrata culminaría, siguiendo una vía reformista, en ese hogar ampliando la democracia política, que había sido conseguida con la introducción del sufragio universal, a las esferas social y económica (Tilton, 1991: 128). El segundo paso, el de la democracia social (toda vez que el sufragio universal era ya un hecho), se traduciría en la construcción del Estado de bienestar por medio de la ampliación de las prestaciones y las políticas sociales, con el objetivo último de generar “*trygghet*”, que es la palabra sueca con la que se denominaría la cálida seguridad que ofrece un hogar. En el caso de la democracia económica³⁷, se trataría de afianzar la igualdad por medio de un papel más importante de los trabajadores en la gestión empresarial y un control más efectivo sobre el capital (Tilton, 1991: 4-5).

³⁶ Para una población como la sueca el concepto de hogar (*hemmet*) adquiere una notoria trascendencia toda vez que las condiciones climáticas han hecho que la vida de puertas para dentro ocupe una parte fundamental de su cotidianidad. Esto es así hasta tal punto que, en sueco existe incluso un verbo, *mysa*, cuya traducción literal al castellano sería algo así como “acogedorear”, es decir, poner los medios para hacer acogedor el espacio que uno habita o en el que se encuentra. Es en este contexto tan importante dentro del imaginario colectivo sueco en el que la propuesta de Hansson encuentra su significado pleno.

³⁷ Conviene distinguir entre democracia económica y democracia industrial al tener la primera un mayor alcance que incluye la socialización de los medios de producción, mientras la otra se circunscribe a la gestión de las empresas (véase Del Rosal, 2007: 44, n. 35). Sin embargo, en consonancia con el esquema original de Hansson, se tratarán ambos conceptos de forma indistinta en esta Tesis.

Unos años más tarde, Ernst Wigforss, reputado líder del SAP y Ministro de Economía en 1925-1926, 1932-1936 y 1936-1949, abundaba en la idea de la necesidad de cooperación interclasista como base sobre la que se debe sustentar cualquier programa que derive en el crecimiento económico, que irá en beneficio de todos. En esa línea ofreció en 1938 un discurso que, para Korpi, supone el nacimiento del “modelo sueco” (Korpi, 1983: 48), pues explicita la necesidad de compromiso entre clases sociales para contribuir al crecimiento económico³⁸. Aunque no se renunciaba al socialismo: la idea era conseguir que el crecimiento económico madurara las relaciones de producción capitalistas al tiempo que los trabajadores conseguían maximizar su apoyo electoral. Es ésta la evolución ideológica que explica que a partir de entonces el partido adoptase oficialmente la idea de que se podía alcanzar el socialismo por medio de “reformas de bienestar social” (Meidner, 1994: 63).

2.2.2. Los socialdemócratas en el poder y su apuesta por el crecimiento

A medida que el Partido Socialdemócrata iba adentrándose en la senda del reformismo fue también consiguiendo ampliar su influencia, copando cada vez más puestos de poder, en lo que parece una espiral marcada principalmente por tres momentos concretos. En primer lugar, figura el momento en que el partido pudo formar gobierno por primera vez en su historia en 1932. Si bien durante la década de 1920 hubo algunos gobiernos presididos por el SAP, al no conseguir mayorías, los consiguientes gobiernos en minoría (8 entre 1920 y 1932) resultaron inestables e incapaces de poner en marcha nuevas políticas (Molin, 1992: xxii). Sin embargo, en 1932 dio comienzo una larga etapa de gobierno del SAP, ininterrumpida (salvo durante tres meses en 1936) hasta 1976, lo que lo convirtió en el partido que más tiempo ha estado en el poder en las democracias capitalistas (Therborn, 1992: 1-3).

³⁸ El concepto de “modelo sueco” figurará entrecomillado en toda la Tesis para distinguirlo de propuestas en las que se le ha considerado, como señala Steinmo (1993: 121), un “modelo a seguir por otras naciones”. Lo utilizaremos como una conjunción de hechos estilizados con una conexión empírica que nos ayuda a entender mejor la evolución del Estado de bienestar en Suecia evitando cualquier implicación en el sentido de buscar recetas de política social. Nos parece, en cualquier caso, una expresión útil para referirnos a un conjunto de políticas e instituciones específicas del contexto concreto en que se pusieron en marcha y, por lo tanto, no abstractas, es decir, tampoco se trata de una construcción teórica. Por lo tanto, coincidimos con el uso que le da Lundberg (2006: 6) al concepto de “modelo nórdico” y más aún al que le da Nathalie Morel (2007: 61-62, esp. n. 17) cuando afirma que “esta noción de ‘modelo’ [...] designa una organización política, económica y social particular y [nos] permite subrayar las interacciones y la coherencia de conjunto entre elementos diferentes. No se trata en absoluto de [...] ‘modelo’ en el sentido de ejemplo a seguir.” (véase también, Palme *et al.*, 2003: 118).

Su llegada al poder está asociada, como decíamos, a un momento de consolidación de la deriva reformista que habían seguido, en este caso, motivada por la debilidad política de los socialdemócratas, que en un principio sólo consiguieron la mayoría en la Segunda Cámara. Esa debilidad hizo necesaria la búsqueda de amplios consensos para conseguir avanzar en su programa, que se materializaron en el denominado “Pacto de las Vacas” (*Kohandel*) del 27 de mayo de 1933 entre el Partido Agrario y el Partido Socialdemócrata. Este pacto, que consistió en la subida de los aranceles de los productos agrarios y el refuerzo de las rentas de este sector³⁹ a cambio del apoyo a la política de obras públicas financiadas con déficit presupuestarios, permitió al SAP introducir, entre otras cosas, su programa de política social. Pero comoquiera que el Partido Agrario nunca habría estado de acuerdo con cuestionar la propiedad privada de los medios de producción, sirvió para consolidar la trayectoria de renuncia a los aspectos maximalistas de la ideología socialista. De hecho, nada más llegar al gobierno la propia socialdemocracia explicitó su intención de renunciar a las nacionalizaciones, ciñéndose en cambio al programa que había aprobado en 1930 y que le llevó a la victoria en 1932 (Rothstein, 1992: 97; Molin, 1992: xxiii).

A cambio de esas renunciaciones, el programa incluía como principales objetivos algunos de evidente contenido redistributivo, tales como la obtención de mejores niveles de vida para los sectores de bajos ingresos, una distribución del ingreso más justa a través de políticas fiscales y de gasto social, la reducción del paro y la reactivación de la economía por medio principalmente del mercado nacional (Pipitone, 1994: 112). Siguiendo la senda protokeynesiana de la Escuela de Estocolmo, la creación de empleo se haría efectiva por medio de inversión pública financiada con deuda del Estado. Desde 1933, esos trabajos estarían controlados por el Ministerio de Asuntos Sociales, en manos del socialdemócrata Gustav Möller⁴⁰. En un contexto en el que el desempleo estaba causando estragos, el compromiso socialdemócrata en la lucha contra el paro tenía unas connotaciones políticas evidentes y pronto se tradujo en resultados positivos de cierto alcance. Si en 1930 la tasa de desempleo superaba el 6%, y tres años más tarde se ubicaba ya en

³⁹ Para ello, además de intervenir los precios de los productos agrícolas, el Estado adquiría tierras que luego vendía a los agricultores permitiéndoselas pagar de forma aplazada y sin intereses. Asimismo, se acentuó el apoyo estatal a las cooperativas.

⁴⁰ De ese modo, la Comisión de Desempleo, que era la institución responsable hasta el momento, era despojada de su función principal, impidiéndole así aplicar ciertas medidas que estaban perjudicando a los trabajadores. En esta línea pueden inscribirse iniciativas como la oferta de trabajos públicos para personas sin empleo con salarios por debajo de convenio (lo que hacía que se sustituyeran trabajadores sindicados por estos otros) o el derecho del Estado a retirar el subsidio de desempleo a quienes no aceptaran cubrir los puestos de trabajadores en huelga (Rothstein, 1992: 102-104).

el 12%, en 1935 este indicador había bajado hasta menos del 8% (Hassler *et al.*, 1992)⁴¹. Adicionalmente incorporaron a sus medidas un amplio programa de prestaciones sociales, del que nos ocuparemos más tarde, así como subidas del impuesto sobre las rentas superiores a las 10.000 coronas, del de sucesiones, el de propiedad y algunos impuestos indirectos, así como los aranceles de importación. Por último también introdujeron medidas para fortalecer a los sindicatos, y más en concreto, a la LO, como el sistema por el que se gestionaba el subsidio de desempleo, o las leyes de 1936 primero (que protegía los derechos sindicales) o la de 1940 después (Rothstein, 1992: 104, n. 4).

El segundo acontecimiento de relevancia en la línea que hemos señalado tuvo lugar en 1936. Ese año, y tras las amenazas del SAP de aplicar políticas económicas fuertemente intervencionistas, se iniciaron negociaciones entre los principales representantes de trabajo y capital. Negociaciones que culminarían dos años después en los Acuerdos de Saltsjöbaden, que se analizan con detenimiento más abajo. Destacaremos aquí no obstante, la labor mediadora del gobierno socialdemócrata quien, para facilitar unos acuerdos que se encuadran perfectamente en esa tendencia de alianza interclasista, realizó importantes concesiones en materia fiscal, introduciendo impuestos comparativamente más bajos para el capital y las rentas empresariales (Steinmo, 1993: 89-90)⁴².

Estas reformas formaban parte del programa de recuperación económica del partido socialdemócrata, con el que se trató de promover también la racionalización de las empresas por medio de deducciones fiscales en una decidida apuesta por el crecimiento económico para atenuar la pugna distributiva. La reforma de Wigforss llevaba por objetivo promover la inversión y la eficiencia en mucha mayor medida que la redistribución

⁴¹ Los datos utilizados pertenecen a la base de datos recopilada por los autores citados. Para los años concretos a los que nos estamos refiriendo, los autores se valen de Silenstam, J. (1970): *Arbetskraftsutbudets utveckling i Sverige 1870-1965*, Industriens Utredningsinstitut. Walter Korpi (1978: 101) ofrece otros datos de desempleo para la década de los treinta cuya cuantía es aproximadamente el doble de los mencionados aquí. Solamente Hassler y colegas, Korpi y Rehn (1990: 47) ofrecen series de desempleo que vayan más atrás de los años 60 y tengan cierta continuidad. (Martin, 1991 [1984]: 508) da una serie amplia desde 1962, pues para 1950 y 1960 utiliza datos aislados extraídos de Lindbeck (1975)). La primera de las series y la de Rehn son lo suficientemente amplias como para permitirnos compararlas con series más actuales de AMECO, OCDE, la mencionada de Martin y, sobre todo, con las de Statistiska Centralbyrån elaborada por nosotros mismos a partir de la encuesta de población activa (*Arbetskraftsundersökningen*, AKU), y que se inicia en 1976 y llega hasta 2004. El resultado de estos análisis es que la serie de Rehn presenta una correlación muy elevada ($r=0,99$) con la de Statistiska Centralbyrån (SCB), mientras que la de Hassler y compañía (que para los años posteriores a 1970 emplea datos del Consejo del Mercado de Trabajo) es menor ($r=0,89$). Comoquiera que las correlaciones son mayores entre esta última y la de Rehn, que entre ésta y la de Korpi, para los años treinta hemos optado por usar la mencionada de Hassler *et al.*

⁴² Hay que notar en cualquier caso que a esta altura Suecia era todavía un país de impuestos bajos en comparación con otros (Steinmo, 1993: 86). Sus ingresos fiscales no superaban en la década de los treinta los de Alemania, Reino Unido o Estados Unidos, por ejemplo, pero tampoco los de los demás países nórdicos (Steinmo, 1993: 37; Skatteverket, 2009: Capítulo 14).

de renta del capital al trabajo (Pontusson, 1992: 69-70). Para ello se tomaron, entre otras, estas medidas: eliminación del impuesto de sociedades progresivo y su sustitución por uno de tipo fijo al 30% e introducción de libertad para elegir esquemas de depreciación por parte de las empresas, así como para crear fondos de reserva de pensiones que no estarían sujetos a impuestos y que podían utilizarse como capital circulante. Se creó un sistema de fondos de inversión (*Investeringsfonder*, IF) que permitía a las empresas evitar impuestos al apartar beneficios para inversiones futuras sujetas a aprobación gubernamental, es decir, promoviendo la reinversión. Esta parte de la reforma fue incluida a petición de la Federación de Industria (*Sveriges Industriförbund*, SI), y acentuaba además el sesgo de la reforma en su conjunto a favor de las empresas más importantes, es decir, las que empezaban a constituirse como pivote principal del crecimiento económico.

Hubo por último una serie de acontecimientos que contribuyen a explicar la tendencia que estaba siguiendo el Partido Socialdemócrata en el poder. Durante la II Guerra Mundial el gobierno recayó en una coalición de todos los partidos (salvo el SKP por su orientación pro-soviética). Durante el gobierno de dicha coalición, en la que, en correspondencia con los votos obtenidos se asignaron al SAP las principales carteras⁴³, el grado de intervencionismo económico se acentuó sobremanera, manteniéndose tras la guerra. En las postrimerías de la conflagración mundial, el movimiento obrero socialdemócrata propuso la puesta en marcha del Programa de los Trabajadores para la Posguerra (*Arbetarrörelsens efterkrigsprogram*, aprobado en 1944), a tenor de ciertas circunstancias como el agotamiento de la demanda interna (militar) como motor de la economía y el fin de la demanda externa por parte de quien había sido su mayor socio comercial: Alemania⁴⁴. En el Programa, el partido y el sindicato socialdemócratas fijaban una estrategia económica que incluía, en lo que parecía una vuelta a políticas que una década atrás se habían desechado, la nacionalización de algunas industrias al tiempo que se instaba a la planificación central de la inversión. Por otra parte, el gobierno se comprometía explícitamente con el pleno empleo:

“El primer objetivo de nuestra política económica es dar trabajo a todo el mundo. El sistema monetario y la hacienda pública, la política de precios y salarios, la empresa

⁴³ Aparte de la presidencia del Gobierno, retuvieron Defensa, Economía, y Sanidad y Asuntos Sociales.

⁴⁴ Hasta la caída de Alemania, las exportaciones al país teutón llegaron a suponer más del 40% del total, lo que le valió amplias críticas del bando aliado pues los pedidos de mineral de hierro sueco fueron clave para la industria alemana durante la guerra (Fridlitzius, 1997: 505-510).

pública y privada, todo ha de orientarse a la consecución del pleno empleo de la población activa y de los medios de producción.” (citado en Therborn, 1989 [1986]: 161).

El Programa marcó así el inicio del compromiso de la socialdemocracia sueca en el gobierno (y de su sindicato) con el pleno empleo. Las tasas de paro habían seguido una tendencia descendente desde finales de los años treinta, con registros por debajo del 5% en 1939, pero desde 1943 se situaron por debajo del 3%, y tras 1945, por debajo del 2% (Hassler, *et al.*, 1992). Por otra parte, el programa suscitó una notable controversia entre los partidos burgueses y entre la patronal por las medidas planificadoras que incluía. Por ello, dada la fortaleza del capital⁴⁵ y simultáneamente a la caída en votos del SKP y el inicio de una nueva alianza con el Partido Agrario, el gobierno reculó en los aspectos que más afectaban a la propiedad de los medios de producción, y varios cambios de importancia tuvieron lugar en su seno. Gunnar Myrdal dejó su puesto de Ministro de Comercio en 1947 y en 1949 hizo lo propio Ernst Wigforss, por lo que desaparecían del Ejecutivo aquellos miembros que eran más partidarios de la planificación. A ellos se les unió en 1952 Gustav Möller, que había servido como Ministro de Asuntos Sociales.

Estos hechos son los que llevan a Pontusson (1992: 53) a hablar de un “repliegue” por parte del movimiento obrero sueco respecto a la planificación económica, y que vendría explicado tanto por la etapa de crecimiento que da comienzo tras la guerra mundial como por las restricciones políticas derivadas de un menor apoyo electoral en 1948 y una fuerte ofensiva patronal. A partir de entonces el énfasis de las políticas públicas del gobierno del SAP se puso en los aspectos de política social, y en el empeño en que las iniciativas aprobadas en los años anteriores no pudieran ser revertidas, renunciando a cualquier pretensión socializadora y poniendo definitivamente el acento en una estrategia reformista, que fue consolidándose de la mano del progresivo acercamiento al poder que protagonizaron los socialdemócratas (Pontusson, 1992: 51; Stephens, 1979: 137)⁴⁶. Se pusieron así, en suma, las bases ideológico-políticas que conformarían una de las partes del marco político-social; la otra parte destacada es la que se analiza en el siguiente epígrafe.

⁴⁵ Suecia es el país nórdico donde las empresas adquirieron mayor fortaleza relativa. Ello influyó también en las estrategias gubernamentales para influir en la inversión, como analizamos en el siguiente epígrafe. Véanse también, Huber y Stephens (1998: 364-367) y Navarro (2000: 65).

⁴⁶ Conviene señalar aquí que hasta un 91% del empleo se encontraba en empresas privadas a comienzos de los años cincuenta (Larson, 1952).

2.3. Entre el conflicto y la concertación en el ámbito laboral: la LO y la SAF

Como ya señalamos antes, en 1898 se creó la LO al socaire de la formación del SAP, lo que hubo de marcar su trayectoria posterior toda vez que las relaciones entre ambas organizaciones serían prioritarias. No en vano, buena parte de las luchas en las que se implicó la LO eran de carácter político, como la huelga general de 1902 reivindicando el sufragio universal.

La entrada en el siglo XX se caracterizó por ser un período convulso en el mercado laboral, con huelgas y otros conflictos de análoga naturaleza, que encontraron como reacción a una patronal que decidió unirse para formar en 1902, justo tras la huelga general de la LO, una confederación que respondía a las siglas de SAF (*Svenska Arbetsgivarreföreningen*), y desde cuyo seno no se dudó nunca en promover cierres patronales con el objetivo de debilitar al movimiento sindical⁴⁷. Las acciones de uno y otro contendiente son las que tuvieron como consecuencia que, como señala Korpi (1983: 46), durante las primeras décadas del nuevo siglo, el número de días afectados por conflictos laborales en Suecia fuera el más alto de los países occidentales.

Pero la constitución de ambas organizaciones hizo también posible que se tratasen de buscar resoluciones a esos conflictos por medio de negociaciones entre ellos. La primera con cierto alcance fue la de 1906 y es conocida como el Compromiso de Diciembre (*Decemberkompromissen*). Tras unos años en los que la conflictividad laboral estaba siendo muy elevada, se institucionalizó en él la negociación colectiva y la patronal reconoció el derecho de sus trabajadores a sindicarse (motivo éste que había protagonizado una parte considerable de los conflictos precedentes). A cambio, los representantes de los trabajadores reconocían las prerrogativas de la patronal a la hora de administrar sus empresas, tal y como estaban recogidas en el párrafo 23 de los estatutos de la SAF, lo que implicaba que solamente los empresarios tenían potestad para decidir sobre contrataciones y despidos, así como sobre el resto de cuestiones relacionadas con la dirección de las empresas. Sin lugar a dudas, este temprano compromiso se enmarca muy bien en esa tendencia de la socialdemocracia sueca, en este caso de su ala sindical, hacia vías reformistas al socialismo.

⁴⁷ Dado el compromiso de los sindicatos de dar soporte económico a los trabajadores cuyos patrones se declarasen en *lock-out*, éste se convirtió en una herramienta para presionar sobre la economía de la LO. Herramienta que resultó tan eficaz que la sola amenaza de cierre por parte de la patronal (o de una de sus asociaciones sectoriales) sirvió en las tres primeras décadas del siglo XX para que la LO se sometiera a sus dictados, llegando incluso a actuar contra sindicatos en huelga. Véase, para un relato pormenorizado de estos acontecimientos, Swenson (2002: capítulos 4 y 5).

Este compromiso no impidió la agudización de la pugna entre ambos bandos. Ésta más bien se fue recrudeciendo hasta culminar en 1909 con el que fue durante muchos años el conflicto más intenso de la historia del país. En efecto, con el objetivo de intentar terminar con los despidos o las bajadas salariales en momentos de depresión, los sindicatos convocaron a una huelga general que fue contestada con un cierre patronal que pretendía directamente poner fin a las huelgas y al empuje creciente del movimiento obrero. El resultado fueron 11.800.000 jornadas de trabajo perdidas en todo el año, y la primera gran derrota para los trabajadores organizados materializada en un descenso prominente de las tasas de afiliación a la LO a partir de aquel año (Arnaud, 1974: 15; Korpi y Shalev, 1979: 167, Tabla 1). Si entre 1900 y 1905 su afiliación había pasado de 45.575 miembros a 86.635, entre ese último año y 1910 el número se redujo hasta los 85.176, descenso que adquiere toda su significación si se tiene en cuenta que en 1906 la cifra había escalado hasta 186.226 afiliados (Arnaud, 1974: 16; *cfr.* Whyman, 2003: 26).

A pesar de esa derrota, las movilizaciones distaron mucho de ser en balde, pues conquistas como la jornada de ocho horas (conseguida el mismo año que el sufragio universal, 1918) no pueden desligarse de esas actuaciones, tanto en el mercado de trabajo como por el apoyo recibido desde instancias parlamentarias por el SAP. A ello habría que sumar algunas de las prestaciones sociales que fueron introduciéndose en el sistema de protección sueco. Todo ello mientras la conflictividad laboral siguió en niveles agudos hasta mediada la década de 1930.

Los problemas económicos en los años veinte y la elevación consiguiente de la tasa de desempleo se tradujeron en un debilitamiento del movimiento obrero. Durante la década precedente el valor más alto se había dado en 1914 con un 3,8% de parados. Sin embargo, en 1921 se alcanzó el 13,8%, reconduciendo estas cifras a la baja la recuperación que se inició tras el año siguiente, pero sólo en torno al 6%, es decir, bien por encima de las cotas anteriores a esos años (Hassler, *et al.*, 1992). Aun así, la afiliación a la LO continuó en su senda de recuperación tras la derrota de 1909. En 1910 contaba con 85.176 afiliados, en 1920 eran ya 280.029, y en 1930 volverían a elevarse hasta los 553.456 (Whyman, 2003: 26). Esa mayor capacidad de acción tuvo su incidencia igualmente en el nivel de conflictividad, que volvió a experimentar un fuerte repunte, en particular entre 1920 y 1924 (Arnaud, 1974: 16; Korpi y Shalev, 1979: 167, Tabla 1). Aunque es necesario matizar que una parte de esos choques tuvieron lugar a iniciativa de la patronal por medio de sus cierres “de solidaridad” cuando estallaba alguna huelga –incluso pequeña– en un sector concreto, y el resto de componentes de la organización

de empresarios convocaba un *lock-out* con el fin colectivo de vaciar las cajas de los sindicatos (Swenson, 2002: 74). En efecto, desde su nacimiento, la SAF había promovido acuerdos en negociaciones a escala nacional para conseguir que ningún sindicato cuestionase el control absoluto de sus prerrogativas, para obtener una igualación (a la baja) de los salarios y de las condiciones de trabajo con el fin de contrarrestar la elevada necesidad de trabajadores⁴⁸, y finalmente para eliminar el “paternalismo” empresarial en la forma de prestaciones sociales a cargo de la compañía. La virulencia de la patronal contribuyó también a ese aumento de la afiliación sindical en una doble vía: de forma indirecta, al fomentar la organización de los trabajadores para mejorar sus posibilidades defensivas; de forma directa, por el estímulo que suponía que el sindicato compensase económicamente a los empleados afectados por el cierre patronal.

Unos años más tarde, ya entrados en la década de 1930, la patronal subió un peldaño más en su escalada de hostilidad hacia los avances de las organizaciones socialdemócratas. La patronal se opuso con vehemencia al programa del SAP, por considerar que, en un contexto donde la mano de obra no abundaba, la introducción de salarios de convenio en las obras públicas provocaría que los trabajadores dejaran las empresas industriales para marcharse a la construcción (Swenson, 2002: 110-111). En 1933 las cinco empresas exportadoras más importantes, todas ellas pertenecientes al sector de maquinaria y a su patronal sectorial (*Sveriges verkstadsförening*, VF) crearon el Club de Directivos (*Direktörsklubben*), que financió copiosamente a los partidos conservador y liberal, en particular antes de las elecciones de 1936. El Club estaba comandado por el presidente de ASEA, Sigfrid Edström, quien era además director de VF, y desde 1931, también de la SAF en su conjunto, y tenía unos lazos muy estrechos con la familia Wallenberg (Ryner, 2002: 72; Swenson, 2002: 134, 245).

Es ésta una muestra del dominio que las empresas de maquinaria habían alcanzado dentro de la patronal. Desde su ingreso en la SAF, la VF fue la mayor organización dentro de ésta. Y a pesar de que el porcentaje de las empresas de la SAF que pertenecían a la VF fue declinando durante estos años, el peso que tenía esta última en el número total de empleados bajo la órbita de la SAF aumentó ligeramente, pasando del 19,8% al 21,9% entre 1917 –año de incorporación de VF en la SAF– y 1945, lo que pone también de manifiesto el aumento del tamaño dentro de las empresas de VF (Lundqvist, 2008: 31, tabla 1). Eran, por tanto, las empresas de mayor tamaño las que tenían una voz dominante

⁴⁸ En un contexto de escasez de mano de obra se trataba de evitar competir por ella por medio de mejores condiciones salariales o laborales en general.

dentro de la patronal, pero especialmente las del sector de maquinaria, situadas así como grupo de interés poderoso a la hora de dar forma a las políticas que habían de ponerse en marcha⁴⁹.

Las exigencias de las empresas surtieron su efecto y el gobierno acabó interviniendo junto con los líderes de la LO en los salarios de convenio de la construcción, reduciéndolos, sobre todo, en el caso de las tarifas de destajo (Swenson, 2002: 111-112)⁵⁰. Más tarde, en 1936 el gobierno del SAP presionó tanto a la LO como a la SAF para que iniciasen conversaciones con el objetivo de llegar a un acuerdo marco que permitiese dar cierta estabilidad a las relaciones entre ambos y, con ello, al conjunto de la economía. Esas negociaciones culminaron en los Acuerdos de Saltsjöbaden en 1938, que supusieron ante todo una declaración de paz entre la patronal y el principal sindicato sueco. La recompensa directa que obtenía la LO de esas negociaciones surgía del hecho de que la SAF se comprometía a reconocer el derecho de los trabajadores a organizarse y, por tanto, a dejar de utilizar “rompehuelgas” en su lucha contra las conquistas laborales, así como a cesar en su empeño de exigir restricciones legales al derecho de huelga. Adicionalmente, a partir de entonces, las empresas avisarían con una semana de antelación los despidos de trabajadores con una antigüedad superior a un año (Pontusson, 1992: 38; Steinmo, 1993; Swenson, 2002: 113). La patronal por su parte obtuvo las concesiones que, en forma de medidas fiscales, hizo el SAP, y que como dijimos antes, beneficiaron sobre todo a las empresas más importantes (en términos tanto del poder que tenían en la SAF como de su papel en la economía del país). Desde entonces, y para evitar conflictos como el que tenían en el sector de la construcción, se acordó expresamente que serían las empresas exportadoras las que harían de líderes salariales (Swenson, 2002: 114). Aparte de eso, los empresarios volvieron a reservarse para sí el derecho absoluto de gestión de sus empresas.

⁴⁹ Valga a modo de corroboración que, unos años más tarde, en 1952, las 15 empresas más grandes de VF eran prácticamente las mismas cuyo protagonismo hemos ido constatando en párrafos anteriores: ASEA, Ericsson, SKF, Götaverken, Husqvarna, Kockums, SAAB, Electrolux, Eriksberg, Bolinder-Munktel, Scania-Vabis, AGA, Atlas, Volvo y Svenska JärnVägsverkstäderna (Lundqvist, 2008: 30).

⁵⁰ El sector de la construcción no contaba con el beneplácito de la hegemónica LO debido a dos razones. Por un lado, porque se le consideraba insolidario al contar con salarios muy superiores al resto –lo que redundaba a su vez en mayores costes, en forma de vivienda, para los demás trabajadores–. Pero además, la LO tenía mucha menor preponderancia en él, pues estaba dominado por los anarcosindicalistas de la SAC (*Sveriges Arbetares Centralorganisation, Syndikalisterna*) y los comunistas. De forma paralela, en el seno de la patronal, la federación de la construcción (*Byggnadsindustriförbundet, BIF*) se sintió perjudicada por el resultado del conflicto de 1933-1934, y su presidente, Nils Dahlqvist, dimitió como forma de protesta al considerar que la SAF defendía solamente a las grandes empresas (Swenson, 2002: capítulo 5, esp. 114-116).

Los acuerdos pusieron fin al elevadísimo número de conflictos laborales que había caracterizado el mercado de trabajo sueco desde comienzos del siglo XX. De una media de 211 conflictos (tanto huelgas como cierres patronales) por lustro entre 1910 y 1940, en el último de ellos, es decir, durante el período 1936-1940, la cifra bajó hasta los 59. De igual modo, el número de obreros implicados se quedó en 13.892, siendo la media hasta entonces de 39.668; y las cifras equivalentes para el número de días perdidos son 564 en el último lustro de análisis y 1.800 de media (Statistiska Centralbyrån (SCB), 1945: tabla 195)⁵¹.

El hecho de que esa estabilización social no fuera gradual sino que el número de conflictos cayera repentinamente a finales de los años treinta, parece dar la razón a la interpretación hecha por Walter Korpi (1983: 166; *cfr.* Korpi y Shalev, 1980: 320) cuando destaca la importancia de las movilizaciones de los trabajadores para conseguir ventajas sociales. De hecho, las de 1936 son las primeras conversaciones entre patronal y sindicatos desde la huelga general de 1909, que había sido contestada con un formidable cierre patronal, como se ha explicado.

El resultado puede considerarse el primer pilar institucional sobre el que se construiría el “modelo sueco” por suponer el primer peldaño del gran compromiso histórico entre clase trabajadora y capital en Suecia, y sería por lo tanto coherente con esa vía reformista que estaba siguiendo la socialdemocracia. De este modo, ni sindicatos ni gobierno podían interferir en las decisiones de las empresas sobre la gestión de su actividad, prerrogativas que figuraban así definidas en el, para entonces, famoso artículo 23 de los estatutos de la patronal. Como señala Esping-Andersen (1993 [1990]: 214), esto reducía el conflicto al ámbito de la redistribución (*Cfr.* Gill, 1989: 51). Este conflicto distributivo pasaba, en virtud de la paz social firmada, del ámbito del mercado laboral al ámbito político, por medio de las políticas fiscales y las políticas sociales (Korpi, 1983: 47), pero quedaba salvaguardado el ámbito productivo con el objetivo de no vulnerar el crecimiento para que la redistribución no fuera conflictiva.

⁵¹ Además de la LO y de la SAC –mencionada en la nota 50–, existía entonces ya otra central sindical, agrupando en este caso a trabajadores cualificados. Se trata de la TCO (*Tjänstemännens Centralorganisation*) y fue fundada en 1944 tras la fusión de otras dos organizaciones cuyos orígenes se remontan a los años treinta. De adscripción no socialdemócrata –aunque en muchos asuntos alcanzaría acuerdos clave tanto con la LO como con el SAP–, la TCO se convertiría pronto en la segunda organización sindical del país, razón por la que surgirá de nuevo más adelante en esta Tesis. El panorama sindical sueco se completa con la SACO (*Sveriges Akademikers Centralorganisation*), que fue fundada en 1947 para defender los intereses de los profesionales cualificados con título universitario, y que pronto pasó a ser la tercera fuerza sindical.

Los Acuerdos de Saltsjöbaden fueron el blanco de las críticas de algunos sectores de la propia clase trabajadora. En concreto, los empleados de la construcción y otros sectores de altos salarios basados en la demanda interna, mostraron su oposición a unos acuerdos que consideraban perjudiciales para sus propios intereses. Y lo mismo hicieron cuando tres años más tarde la LO dio un giro en su forma interna de funcionamiento acentuando sobremanera su centralización (Swenson, 2002: 118-119). En efecto, en 1941 la confederación sindical aprobó una norma que le otorgaba derecho de veto sobre las negociaciones colectivas y el recurso a la huelga, pudiendo detener cualquier conflicto laboral que afectase a más del 3% de los afiliados (Fernández Buey y Sacristán, 1976: 25; Steinmo, 1993: 92). Se configuraba así el marco de relaciones laborales a imagen de la distribución de poder dentro de las organizaciones que representaban a los principales actores de este ámbito, la LO y la SAF.

La etapa expansiva que se inició en la economía sueca a partir de 1945 hizo que el partido socialdemócrata en el poder se mostrase inquieto ante la posible inflación consiguiente, por lo que se planteó la introducción de políticas de rentas que frenasen dichas dinámicas. En 1948 y 1949 la LO, haciendo gala una vez más de su solidaridad con el “interés general” que teóricamente representaba la estabilidad económica, aceptó sucesivas congelaciones salariales como forma de combatir las presiones inflacionistas. En este contexto, la confederación sindical se vio en la tesitura de que se le acusaba de los aumentos salariales derivados del recién alcanzado pleno empleo mientras que, cuando pedía moderación salarial a sus afiliados, los beneficios empresariales aumentaban notablemente. Y con ello, la confederación perdía credibilidad y cohesión el conjunto del movimiento obrero (Meidner, 1994: 64). Así es como la propia LO propuso en el Congreso de 1951 la aplicación de un conjunto de políticas que más tarde serían denominadas el modelo Rehn-Meidner, según el nombre de sus creadores, Gösta Rehn y Rudolf Meidner, economistas de la LO, modelo cuyo grado de aplicación se abordará en los siguientes capítulos pero cuyo esbozo vamos a trazar aquí ya.

A diferencia de la típica expansión de demanda de corte keynesiano, Rehn y Meidner proponían políticas restrictivas, tanto fiscales como monetarias, para no generar inflación, lo que incluiría revaluaciones de la corona sueca y el aumento de la carga fiscal. Se trataba de conseguir que los beneficios no fueran tan altos que permitieran amplios deslizamientos salariales, pero que no cayeran tanto como para poner en riesgo la inversión, razón esta última por la que también se recurría al ahorro público para favorecer la formación privada de capital. Al mismo tiempo se incentivaba fiscalmente la creación de reser-

vas en las empresas, de las que sólo se podía disponer previa autorización del Banco de Suecia (para lo que se usarían los fondos IF). Con esta política se pretendía suavizar el ciclo económico y ofrecer estímulos para la creación de empleo privado con el que contrarrestar los efectos depresivos de las políticas restrictivas de demanda.

También de esta época data otra de las políticas de las que el movimiento obrero haría bandera. Se trata de la “política salarial de solidaridad” (*solidarisk lönepolitik*) y fue propuesta en el informe de la LO “Trade unions and full employment”, también de 1951. Es ésta una política de solidaridad *entre* asalariados basada en la máxima que después defenderían con ahínco Rehn y Meidner de “a igual trabajo, igual salario”. Con ella se trataba de manifestar su preocupación por separar las remuneraciones de los trabajadores de la rentabilidad de cada empresa (y, en definitiva, del mercado). Las únicas diferencias salariales admitidas vendrían motivadas por los diferentes riesgos laborales implicados, la distinta cualificación requerida o las diversas condiciones de trabajo existentes⁵².

Todos estos elementos hacen que el resultado sea un conjunto de políticas coherente y novedoso que hay que tener en consideración a la hora de analizar el “modelo sueco”, aunque algunos de sus componentes provengan de fechas muy anteriores a su creación⁵³. La novedad consiste, empero, en unificar todas estas medidas aisladas con unos fines concretos (el pleno empleo y la igualdad) proponiendo al mismo tiempo las políticas económicas que habían de aplicarse para alcanzarlos dando como resultado un modelo que resultaba coherente tomado en su totalidad.

Durante estos años la tensión entre la patronal y el movimiento obrero socialdemócrata se redujo en alguna medida, lo que facilitaba sin duda la puesta en marcha de estas políticas. Poco a poco fueron imponiéndose dentro de la SAF sus integrantes más pragmáticos, que eran favorables al modelo de concertación (Korpi, 1983: 211). En concreto fue la órbita del banco SHB la que impuso esta estrategia de apoyo al modelo sueco. No

⁵² En un principio, la propuesta de reducción de las diferencias salariales iba más allá de esta consigna, y había calado notablemente dentro de los sindicatos. Pero es a raíz de las fuertes controversias suscitadas en el seno de la propia LO, procedentes de los sindicatos de trabajadores con mejores salarios, que en el Congreso de 1951 se propuso directamente una compresión de las diferencias salariales, sujeta a esa condición previa de que las condiciones del trabajo fueran las mismas (Pontusson, 1992: 62-63).

⁵³ Es el caso, por ejemplo, del recurso a las obras públicas, cuyo origen lo encontramos en el nacimiento del Consejo del Mercado de Trabajo en 1914. También es anterior a la posguerra el énfasis puesto en la política activa de mercado de trabajo en vez en los subsidios. Según Therborn (1989 [1986]: 163), se aprecia aquí la influencia del campesinado al imponer la ética del trabajo agrario en lugar de una política asistencialista, lo que nos remite al “Pacto de las Vacas”. Incluso la idea de la movilidad de los trabajadores, implícita en el Modelo Rehn-Meidner, procede de mucho tiempo antes: de Gösta Bagge en 1917 (Lindbeck, 1975: 38). En cuanto a la estrategia de utilizar las negociaciones salariales para mejorar los salarios más bajos, ya fue propuesta por el Sindicato del Metal en los años veinte (Pontusson, 1992: 62).

en vano, uno de sus representantes, Tore Browaldh, director de dicha entidad y ex discípulo de Gunnar Myrdal, defendió siempre la “responsabilidad social” de las empresas (Ryner, 1999: 58; 2002: 72). A todo ello hay que sumarle el hecho de que a comienzos de los cincuenta se disolviera el Club de Directivos, que había mantenido unas posiciones hostiles hacia las propuestas socialdemócratas, por lo que, desde entonces, las relaciones con las empresas en general se caracterizaron por una mayor cooperación.

2.4. Antecedentes en la construcción del Estado de bienestar:

las primeras medidas de protección social

Si hasta el momento se han algunos rasgos sobresalientes del proceso de desarrollo económico así como la evolución de los representantes de los contendientes en la pugna distributiva en su contexto político-social, es momento ahora de ocuparnos de los orígenes de la política social en Suecia con el fin de examinar los aspectos que constituyen los antecedentes prácticos del Estado de bienestar en el país. Esto nos obliga a regresar de nuevo al siglo XIX con el fin de examinar las primeras medidas que se introdujeron entonces, para pasar a continuación a analizar lo ocurrido con los cuatro componentes del salario diferido (por orden de introducción, el subsidio por accidentes de trabajo – que trataremos junto con las medidas de seguridad laboral–, el subsidio por enfermedad, las pensiones y el subsidio de desempleo). Terminaremos examinando el resto de ayudas que se aprobaron en la década de 1930 y que, junto con las otras de las primeras décadas del siglo XX, constituyen el embrión del Estado de bienestar sueco.

2.4.1. Los cimientos en la construcción del Estado de bienestar

Aunque los primeros rasgos de la protección social aparecieron hacia mediados del siglo XIX, como la introducción del sistema obligatorio de enseñanza primaria en 1842, la Ley de Pobres de 1847⁵⁴ o la provisión de algunos servicios sanitarios públicos desde 1862, todos ellos revistieron un carácter más bien no sistemático que hacen difícil hablar de política social. Por ello podemos considerar la década de 1880 como la que marcó un inicio claro en dicha política. Al igual que ocurriera en la Alemania de Bismarck fue de los propios sectores conservadores de donde surgieron las primeras iniciativas, quienes realizaron propuestas de seguros sociales ya en 1879 y 1882. En 1884 el rey Oscar II de

⁵⁴ Aprobada a iniciativa de los liberales, tuvo en un principio un carácter más humanitarista, no siendo hasta 1871 cuando se reformó, en línea con los partidarios del *laissez-faire*, restringiendo el acceso a las prestaciones con el fin de incentivar la incorporación al mercado de trabajo de la población en situación de pobreza (Lin y Carroll, 2006: 348).

Suecia ordenó la formación de un comité para estudiar el modelo de seguro para los trabajadores de Bismarck. Esas comisiones concluyeron su trabajo unos años más tarde proponiendo la creación de un seguro de accidentes obligatorio en 1888 y un sistema de pensiones y un seguro de enfermedad en 1889, pero el Parlamento no aprobó ninguno de los dos (Lin y Carroll, 2006: 352-354; véase también Olsson, 1993: 42-46).

Lo que sí se aprobó en ese año de 1889 fue la primera ley de accidentes laborales estableciendo inspecciones de seguridad (Olsson, 1987). Se pusieron así en marcha las primeras medidas de protección social, directamente encaminadas a proteger la vida de los trabajadores dentro de su actividad laboral, o lo que es lo mismo, a evitar la pérdida por parte de los empresarios de su principal factor productivo, al igual que estaba ocurriendo en otros países en medio de procesos industrializadores (véanse Gough, 1982 [1979]: 96-97; y Pierson, 2004: 14). En esa misma línea se introdujo unos años más tarde, en 1901, la responsabilidad empresarial en sectores peligrosos como la minería. Las inspecciones gubernamentales, junto con la acción de los sindicatos, tuvieron como consecuencia el cierre de algunos talleres considerados insalubres, como los que estaban situados en Eskilstuna, al oeste de Estocolmo (Magnusson, 2000: 138). Y unos años más tarde, en 1916, esta responsabilidad empresarial quedaría institucionalizada en la forma de un seguro de accidentes industriales obligatorio.

Las demás prestaciones sociales, que habían sido objeto de debate parlamentario, como las pensiones o el subsidio de enfermedad, quedaron aplazadas, utilizando el gobierno una fórmula diferente para su apoyo, como los subsidios a las sociedades voluntarias. De este modo, en 1891 se iniciaron las subvenciones a las sociedades de subsidios por enfermedad, marcando un rumbo diferente en la política social (Olsson, 1987; *cfr.* Lin y Carroll, 2006: 348). Y en 1910 estas subvenciones fueron ampliadas.

En lo que a la pensión de jubilación respecta, la oposición conservadora en la Primera Cámara no fue vencida hasta 1913, año en que se aprobó una pensión de carácter universal –la primera que se introdujo de este tipo– y obligatorio. Además, contenía un componente complementario con comprobación de rentas que excluía a los más ricos, se financiaba mediante contribuciones y situaba la edad para tener derecho a pensión en los 67 años (Olsson, 1987: 10). Su aprobación supuso otra muestra más de la connivencia de intereses entre el partido liberal y los socialdemócratas, pues tuvo lugar solamente después de que aquéllos hubieran retornado al gobierno en 1911.

Antes de llegar a la década de 1930, el resto de medidas de política social que fueron introducidas fueron: los subsidios estatales a las oficinas municipales de empleo (desde

1906), el apoyo a los proyectos económicos diseñados para combatir el desempleo (como las obras públicas) o el restablecimiento de la beneficencia en 1918 después de que fuera abolida en 1871 (véase nota 54). Pero en definitiva, y como señala Valocchi (1992: 192), antes de esa década sólo es posible hablar de un sistema nacional de protección social para el caso de las pensiones de jubilación, puesto que los subsidios por accidente laboral, por enfermedad o por desempleo dependían, o bien de sociedades voluntarias o de las autoridades locales, por más que en algunos casos recibiesen apoyo financiero del Estado.

2.4.2. Las reformas socialdemócratas: los esbozos del Estado de bienestar

Con la llegada al poder de los socialdemócratas en 1932, se imprimió velocidad a las reformas sociales en Suecia. Con el objetivo explícito de aumentar la seguridad (*trygghet*), el Ministro de Asuntos Sociales entre 1932 y 1938, Gustav Möller, se encargó de que su gobierno introdujese las medidas que acabarían sentando las bases para la construcción y el desarrollo de un amplio Estado de bienestar, para lo cual más que introducir reformas radicales, se procedió a rehacer programas existentes. Es el caso, por ejemplo, de los programas de obras públicas, que de estar organizados a escala local y ofreciendo salarios inferiores a los de mercado, en estos años empezaron a realizarse a escala nacional pagando salarios de convenio. Y se introdujeron además dos semanas (12 días laborables) de vacaciones obligatorias para trabajadores públicos y privados.

En el caso de la pensión de jubilación, se inició la indexación de su cuantía según diferencias regionales, pues al no haberse modificado desde su introducción en 1913 había tenido lugar una pérdida importante de poder adquisitivo. Las prestaciones por enfermedad permanecieron inalteradas durante estos años en la forma de subsidios a asociaciones voluntarias, y tampoco se introdujeron cambios en las prestaciones por accidentes laborales o en la legislación de la seguridad industrial.

El cuarto componente destacado del salario diferido, el subsidio de desempleo, merece mención aparte por su importancia estratégica y porque fue introducido en esta etapa⁵⁵. No fue aprobado hasta 1934 a instancias del propio Möller. Hasta la década de 1920 el SAP se había mostrado siempre proclive a los subsidios, pero durante los años

⁵⁵ Toda vez que este subsidio afecta directamente a una de las principales herramientas que tienen los empresarios en el conflicto entre clases, a saber, la amenaza del paro (véase Kalecki, 1943), su introducción se ha visto envuelta históricamente en una conflictividad mayor que el resto de prestaciones. No es de extrañar, pues, que se trate del último componente del salario diferido que se ha aprobado casi siempre dentro de cada país (véanse Carroll, 1999: 70-71; Pierson, 2004: 6, 18), y en el caso concreto de Suecia, que tanto el Partido de la Derecha como el Agrario, manifestasen sistemáticamente una rotunda oposición a su introducción (Rothstein, 1992: 98).

previos se mostraron favorables a la política de gasto público anticíclico –siguiendo la estela de la Escuela de Estocolmo– y obras públicas, tal y como se venía haciendo. Aun así, el subsidio de desempleo fue introducido pero configurándolo siguiendo el denominado sistema de Gante por el cual son los propios sindicatos los que se encargan de su gestión aunque el Estado subvencione la prestación.

Gracias al acuerdo con el Partido Liberal ese sistema salió adelante, aunque para ello, los liberales impusieron varias condiciones: que el Estado fuera el que estableciese las normas para su concesión, que los trabajadores no sindicalizados también pudieran recibirlo, que la prestación fuera baja y con unos requisitos de acceso exigentes, y que los empresarios no tuvieran que contribuir a su financiación. Las condiciones que había puesto el SAP a su vez fueron: que los sindicatos se encargasen de la gestión, que fueran los propios delegados sindicales quienes decidieran el tipo de trabajo que los desempleados tenían que aceptar so pena de perder la prestación, y que en ningún caso fuera nadie obligado a aceptar trabajos en centros afectados por conflictos laborales legítimos ni por debajo de los convenios colectivos. Este sistema de gestión sindical del subsidio, que era en cualquier caso la única opción financiera y administrativamente viable dada la capacidad del Estado sueco del momento, suponía fortalecer de hecho a los sindicatos (Rothstein, 1992: 98-102).

Por último, el ámbito de las ayudas familiares experimentó un progreso igualmente considerable, y en ello jugó un papel destacado la publicación en 1934 del libro de Alva y Gunnar Myrdal *Kris i befolkningsfrågan* (Crisis en la cuestión demográfica), al conseguir poner de acuerdo a conservadores y progresistas en su preocupación por la evolución demográfica del país (Larson, 1952: 390; Olsson, 1993: 82). En el libro se trataban de buscar las políticas sociales que hicieran compatible la emancipación femenina y la crianza de hijos, en un contexto en el que la tasa de natalidad seguía una abrupta tendencia decreciente. En efecto, si Suecia había iniciado el siglo XX con una tasa de natalidad cercana al 27‰, el año de publicación de la obra de los Myrdal se situaba en el 13,7‰ (calculado con datos de SCB)⁵⁶.

Para intentar poner freno a estas tendencias se aprobaron programas de viviendas para familias numerosas, compuestos tanto por subsidios como por préstamos subsidiados, y también por la construcción masiva de apartamentos para familias numerosas de bajos

⁵⁶ En ese mismo año las tasas de natalidad eran del 17,1‰ en Estados Unidos, del 18‰ en Alemania o del 15,2‰ en el Reino Unido, lo que convertía la tasa sueca en la más baja de Europa, seguida de Noruega y Estonia, de acuerdo con los datos de la Sociedad de Naciones (1940: 36-37). Según Larson (1952: 390), 1934 marca el mínimo en el que Suecia alcanzó la tasa de natalidad más baja del mundo.

ingresos de acuerdo con la primera ley de vivienda del país, de 1935, así como préstamos estatales a recién casados para permitirles amueblar sus nuevas viviendas. También se introdujeron otras ayudas vinculadas directamente a la maternidad (véase Morel, 2007: 276), entre las que cabe señalar, la introducción de prestaciones monetarias y en especie por maternidad (que llegaron a cubrir al 90% de las madres desde 1937), incluyendo un permiso de maternidad remunerado que se gestionaba a través del seguro de enfermedad; maternidades gratuitas y servicios para el parto; devoluciones fiscales por hijos cuando se tuvieran más de dos; ayudas especiales para madres sin seguro de enfermedad; anticipos de la pensión alimenticia en casos de divorcio; y ayudas por hijos con comprobación de medios para viudas y pensionistas de invalidez. El resultado fue muy positivo, pues a partir de esos años la tasa de natalidad volvió a crecer con mucho vigor.

Por tanto, se observa que antes de la II Guerra Mundial existía en Suecia, en lo que a la protección social se refiere, un sistema universal de pensiones, un seguro de accidentes laborales obligatorio, programas de empleo y subvenciones estatales a las sociedades voluntarias de subsidios por enfermedad y desempleo. No obstante, las pensiones de jubilación, que tenían una cobertura del 90% de la población, eran de baja cuantía, suponiendo solamente el 14% de la renta previa a la jubilación de un trabajador soltero o el 27% en el caso de una familia. El subsidio de desempleo cubría por entonces solamente al 7% de la población y el de enfermedad al 46%. Únicamente el subsidio por accidentes laborales presentaba a un tiempo cobertura elevada (superior al 60%) y una cuantía que llegaba a suponer en torno al 63% de la renta anterior al accidente de trabajo⁵⁷. Asimismo, la mayor parte del gasto seguía siendo destinado al combate de la pobreza (Olsson, 1986: 5-6), lo que unido al hecho de que el desempleo era elevado, teniendo en cuenta las pautas marcadas en el capítulo anterior, resulta complicado hablar de algo más que un Estado de bienestar rudimentario a esta altura.

Durante la II Guerra Mundial, la coalición de partidos en el gobierno organizó la actividad social por medio de comisiones con decisiones vinculantes, pero no se introdujeron nuevas medidas, aunque esas comisiones, eliminadas después de 1945, influyeron en la construcción posterior del Estado de bienestar, sobre cuya evolución tratan los capítulos siguientes (Olsson, 1986: 6).

⁵⁷ Todos los datos se refieren a 1939 y están extraídos de Korpi y Palme (2007).

2.5. Conclusiones

Durante el proceso de industrialización que Suecia vivió desde finales del siglo XIX se forjó el patrón de especialización productiva que seguiría el país a partir de entonces, y que se caracterizó primero por las materias primas y, pronto, al amparo de las nuevas invenciones del momento, por la industria de maquinaria. El hecho de que la escala de producción de esta última –y de las manufacturas de materias primas– exigiese grandes cantidades de financiación externa generó las condiciones adecuadas para el estrechamiento de los lazos entre industria y banca comercial. El resultado fue la formación de un marco económico caracterizado por una fuerte cartelización, un peso creciente de la industria y el protagonismo de las exportaciones.

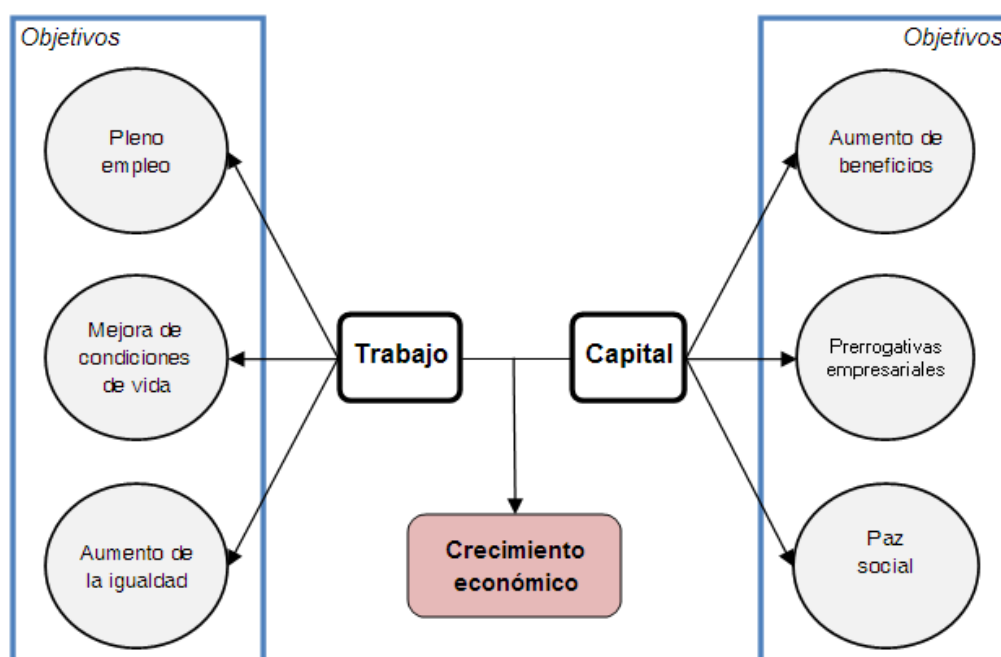
En ese contexto fueron apareciendo las primeras organizaciones de trabajadores, que se fueron decantando de manera paulatina por opciones netamente reformistas. Deriva ésta que se acentuaba conforme el partido socialdemócrata iba consolidando espacios de poder de manera que el aumento de su fortaleza hizo posible plantear negociaciones con la patronal y éstas se vieron favorecidas por esa renuncia a posiciones maximalistas⁵⁸. Mientras tanto, se explicitaba el compromiso gubernamental con la acumulación privada al considerar que sólo el crecimiento haría compatibles objetivos que satisficieran tanto al trabajo como al capital. El principal sindicato sueco, la LO, que tenía claras vinculaciones con el SAP, siguió una evolución paralela que culminó en los Acuerdos de Saltsjöbaden de 1938, donde quedó reconocido además el valor estratégico para la economía que encarnaban las empresas exportadoras (las más poderosas precisamente dentro de una patronal, la SAF, altamente centralizada).

Tuvo lugar, por tanto, un acuerdo tácito (o como lo denomina Walter Korpi, un “compromiso histórico”) en el que se renunciaba a la planificación económica, dejando la inversión en manos de las empresas (y sobre todo, de las grandes empresas exportadoras) y relegando a políticas de incentivos los intentos de influir en ella. Pero además significaba de forma implícita que las empresas debían conseguir la rentabilidad suficiente para seguir en funcionamiento y, con ello, posibilitar el crecimiento, que, y éste era el tercer objetivo, no podía verse ensombrecido por la conflictividad social, por lo

⁵⁸ Al menos a corto o medio plazo pues, según escribe Korpi (1983: 49) esas nuevas estrategias no suponían el abandono de metas políticas de gran calado para el movimiento obrero sino que se veía el énfasis en el crecimiento económico como forma de aumentar el apoyo electoral y acelerar la maduración de la sociedad capitalista. De hecho, en 1974 Wigfors escribía acerca de las motivaciones del SAP en los años treinta afirmando que la intención última era que los trabajadores se hicieran cargo de la producción.

que la paz social sería crucial⁵⁹. Los representantes políticos y sindicales de la clase trabajadora por su parte tratarían de mejorar el nivel de vida de los trabajadores por medio del aumento del salario en todas sus dimensiones (los sindicatos, del salario directo, y el gobierno socialdemócrata, de los salarios indirecto y diferido). La lucha contra el paro quedó institucionalizada dentro del Programa de los Trabajadores para la Posguerra pasada la II Guerra Mundial. Por último, el compromiso con la igualdad quedaba reflejado en dos ámbitos, por una parte, en el lado de la producción, gracias a la política de solidaridad salarial. Y por otra, desde el ámbito de la redistribución, la política fiscal del Estado, y sobre todo, los programas sociales, servirían para reducir las desigualdades en el país. Todo esto es lo que hemos representado gráficamente en Diagrama 2.1. En él se refleja que los objetivos surgidos de la literatura sobre el Estado de bienestar revisada en el Capítulo 1, constituyen el centro del interés del movimiento obrero una vez se renunció a otras metas de más largo alcance.

Diagrama 2.1. El compromiso histórico.



Fuente: Elaboración propia.

⁵⁹ Desde 1928 estaban prohibidas, so pena de multa económica, las convocatorias de huelga existiendo convenio colectivo en vigor, lo que no suponía sino un intento de acabar con las huelgas “no controladas” o salvajes (Fernández Buey y Sacristán, 1976), y a este fin contribuyó la LO desde 1941 con la fuerte centralización de su organización, con el fin de tener a sus bases bajo control.

En suma, la fortaleza que fue ganando el movimiento obrero y su abandono del programa de máximos dieron pie al compromiso histórico, que conforma el componente central del marco-político social. El proceso de industrialización influyó en éste al determinar los rasgos definitorios de la patronal, que era la otra parte del acuerdo de concertación. Ahora bien, en esa tesitura se dejan entrever ya dos espadas de Damocles, cuyo impacto final en el acuerdo que se materializó entre los años treinta y la II Guerra Mundial iremos analizando en los siguientes capítulos: el importante espaldarazo que la situación de pleno empleo otorgaba a la capacidad negociadora de la clase trabajadora y, en relación con ello, la posibilidad de que la inflación hiciera acto de presencia (como había empezado ya, aunque habrá que ver si las propuestas de Rehn y Meidner sirvieron para atajarla).

Tras constatar la importancia de las bases políticas para la formación de los antecedentes del Estado de bienestar, matizando, a diferencia de lecturas más reduccionistas del enfoque de los recursos de poder, que el proceso de industrialización ejerció también una influencia considerable en dichos acontecimientos, se va a analizar en este capítulo la dinámica de crecimiento que se inició pasada la II Guerra Mundial. Dada la relevancia otorgada al crecimiento económico en el acuerdo de concertación que constituye la base del “modelo sueco”, este análisis es necesario también para tratar de buscar los posibles nexos entre dicha dinámica y el proceso expansivo del Estado de bienestar, que será tratado en el Capítulo 4. Por tanto, en los siguientes epígrafes se aborda el proceso de crecimiento a través de los distintos elementos que influyeron tanto desde el lado de la oferta como desde el lado de la demanda.

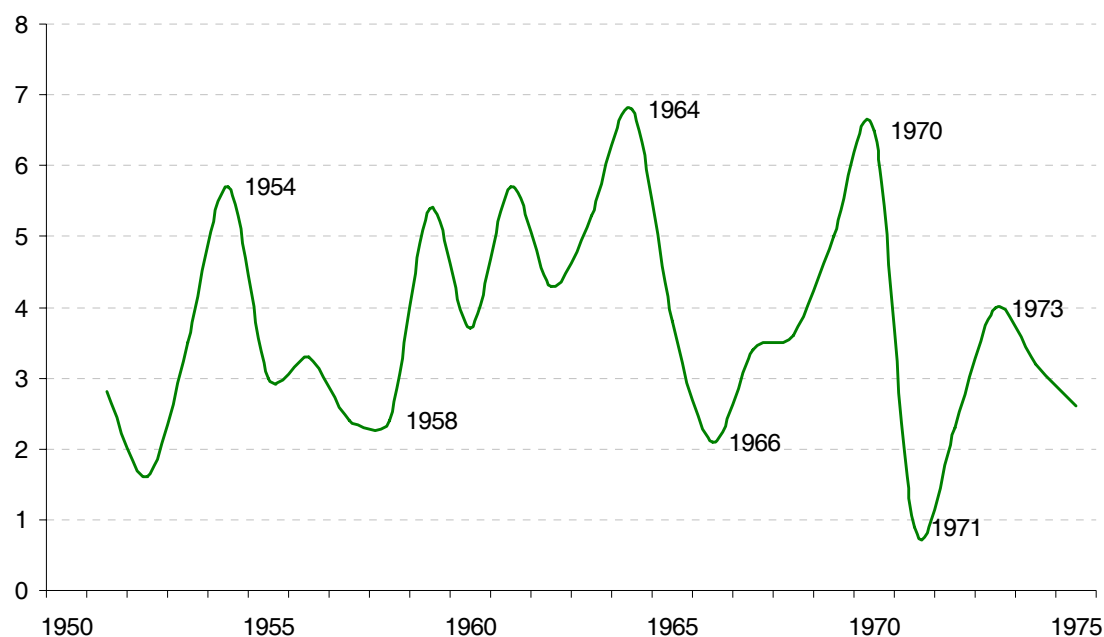
3.1. Caracterización del proceso de crecimiento

Entre 1951 y 1975⁶⁰ la tasa media de crecimiento real fue del 3,7% anual, según datos de SCB (Gráfico 3.1). Se trató de un crecimiento económico fuerte y bastante estable

⁶⁰ Se ha escogido 1951 como año base de las tasas de crecimiento porque la fuente carece del dato de 1949. En este capítulo se mantendrá este criterio para conservar la homogeneidad con todas las fuentes, incluyendo aquéllas que sí ofrezcan el mencionado dato de 1949.

dado que la varianza para dicho período es de 2,3⁶¹. Solamente en 1952 y en 1971 la tasa bajó del 2%, retrocediendo en este último caso por debajo del 1%. Descontando el efecto demográfico, el PIB real per cápita creció durante estos años a un ritmo del 3,1% anual ya que el incremento de la población fue del 0,6% anual⁶².

Gráfico 3.1. Tasa de crecimiento del PIB real: 1951-1975.
(Porcentaje sobre al año anterior)



Fuente: Elaboración propia con datos de SCB.

En cualquier caso, este crecimiento no estuvo exento de ciertas tensiones monetarias. Durante todo el período los precios siguieron una tendencia que, aunque fluctuante, era ascendente aun sin contar el efecto derivado de la subida de precios de 1951, que fue del 16% (Gráfico 3.2)⁶³. Con todo, hasta los años setenta, la inflación se mantuvo en niveles de alrededor del 4%, en un contexto de pleno empleo y fortaleza sindical, lo que pone de manifiesto una estabilidad de precios bastante consistente. Como muestra el Gráfico 3.1, a raíz de esa escalada inicial el proceso de ajuste puesto en marcha frenó en

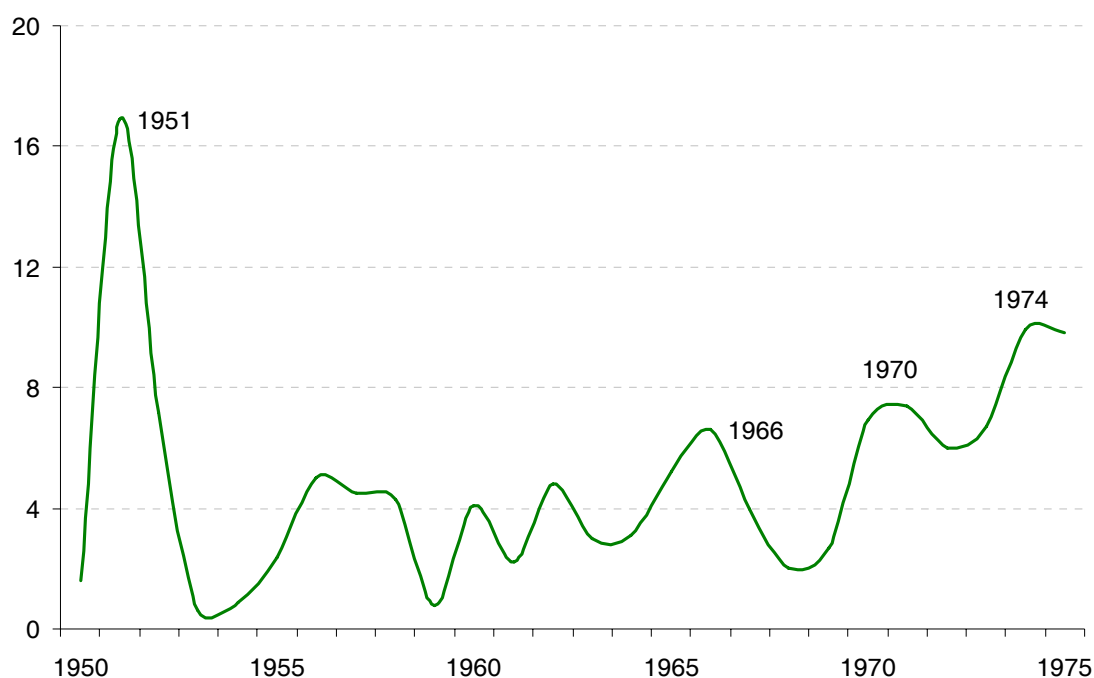
⁶¹ Según los datos que maneja Maddison (2009), de los 12 países que incluye en Europa occidental, tan sólo Noruega presenta una varianza menor que Suecia (el resto de países son Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Italia, Países Bajos, Reino Unido y Suiza).

⁶² Los datos de Maddison (2009) para los mismos países de la nota anterior recogen una tasa media del 0,7% anual para el crecimiento demográfico de Europa occidental.

⁶³ Este último incremento fue excepcional y encuentra su explicación en la subida de precios por las importaciones y los precios internacionales tras la guerra de Corea y en el consiguiente aumento de los beneficios de las empresas exportadoras, que derivaron asimismo en deslizamientos salariales fuera de convenio. Como muestra Martin (, 1991 [1984]: Tabla 3.2), al 16% que, vinculado a la inflación, se había acordado que subirían los salarios, en 1951 hubo que sumarle un 6,3% fuera de convenio.

seco la inflación y, con ello, también el crecimiento económico. Lo mismo ocurriría en 1970, dando lugar a que el año siguiente fuera el de menor crecimiento económico del período debido a las políticas restrictivas aplicadas. Por último, a partir de 1969, las fricciones que surgieron en el mercado de trabajo tuvieron su correlación en el nivel de los precios, provocando que la media para el período 1970-1975 llegase al 7,8%, lo que es de nuevo apreciable en el gráfico.

Gráfico 3.2. Inflación: 1950-1975.
(Índice de precios al consumo)



Fuente: Elaboración propia con datos de SCB.

Por tanto, a lo largo de todo el período de fuerte crecimiento económico hubo ciertas tensiones inflacionistas, pero dado el contexto socio-económico en que tuvo lugar las cifras no fueron descomunales, tal y como pone de manifiesto la cifra media para los años transcurridos entre 1950 y 1975, que se situó en el 4,5% si descontamos el extremo alcanzado en 1951.

3.2. El crecimiento desde el lado de la oferta

Este epígrafe comienza con el análisis de la evolución de la dotación de factores para evaluar a continuación su grado de eficiencia. El tercer apartado se dedica a analizar la especialización productiva, poniéndola en relación con lo que ya se ha tratado en el Capítulo

2. Y al igual que hiciéramos en aquél, examinaremos por último el otro aspecto relevante en la estructura productiva del país: el papel de las grandes empresas transnacionales.

3.2.1. Dotación de trabajo y capital⁶⁴

A la hora de abordar el análisis de la dotación de trabajo, lo primero que cabe destacar son las lánguidas tasas de crecimiento del empleo. Medido por el número de personas, éste no superó el 0,8% anual en el período 1951-1975. Ese incremento se explica sobre todo por la aportación de los servicios públicos, pues el sector privado registró una tasa del 0,1% anual, que fue incluso negativa (-0,4%) en el período 1966-1975. En consecuencia, la contribución de dicho sector al empleo nacional menguó del 90% de 1950 al 75% cinco lustros más tarde. En cuanto a los sectores productivos, la participación del empleo manufacturero pasó durante el mismo período del 33% al 29%, merced a unas tasas de crecimiento anuales del 0,3%, pero sobre todo a que entre 1966 y 1975, dichas tasas cayeron al -0,5%.

Si el indicador utilizado para medir la dotación del empleo es el número de horas trabajadas, entonces se observa una evolución próxima al estancamiento, ya que entre 1951 y 1975 éstas presentan un ligero retroceso con un decremento anual medio de -0,1%. En el sector privado, el dato es del -0,8%, por lo que vuelve a ponerse de manifiesto que fue el sector público el que asumió la generación del empleo que el sector privado destruía, en particular a partir de 1965, cuando el número de horas trabajadas cayó a un ritmo del -1,6% anual mientras en los servicios públicos se incrementaba a una tasa del 4,5%. En el sector manufacturero, las horas trabajadas pasaron del estancamiento entre 1951 y 1965 a una reducción más que notable con posterioridad, pues evolucionaron a ritmos anuales de casi el -2% hasta 1975.

El hecho de que el número de personas contratadas creciese levemente mientras que el número de horas trabajadas se reducía, evidencia que tuvo lugar una reducción de la jornada de trabajo efectiva, lo que obedece sobre todo a dos procesos simultáneos. De un lado, a la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, que acarreó un mayor uso de la contratación a tiempo parcial. Y de otro, esa evolución tuvo relación con las reivindicaciones laborales en forma de aumento de los permisos remunerados o de la duración de las vacaciones, entre otros derechos laborales.

En lo que al stock de capital se refiere, creció entre 1951 y 1975 a un ritmo del 4,7% anual⁶⁵. Dentro de ese stock, la parte correspondiente al sector privado experimentó un

⁶⁴ Todos los datos de este apartado y del siguiente han sido calculados a partir de Edvinsson (2005).

incremento del 4,3%. Utilizando como criterio la composición técnica, destacó el dinamismo del stock de maquinaria, que alcanzó una tasa del 5,7% anual, mientras que en el stock de construcción no residencial era del 5,1% y en la construcción residencial del 4,3%.

Esas diferencias en las tasas de crecimiento dieron lugar a un cambio significativo de la composición del stock total. La maquinaria aumentó su participación del 13% a casi el 16%, mientras las estructuras pasaban del 34% al 38%, y el stock residencial perdía posiciones relativas. En lo que a la propiedad se refiere, el stock privado caía del 91% al 84% del total. Por sectores productivos, la manufactura mantuvo durante este período su participación en el stock de capital de la economía, alrededor de un 30%, gracias a un crecimiento anual del 4,4%, lo que es un buen indicador de unos niveles de capitalización muy elevados durante estos años.

3.2.2. *Eficiencia en el uso de trabajo y capital, y crecimiento económico*

Se puede medir la productividad del trabajo utilizando el número de personas o el de horas trabajadas, lo que dada la distinta evolución de ambas, dará unos resultados moderadamente diferentes. La productividad por persona empleada registró un crecimiento medio anual del 2,9% —aunque se observa una cierta desaceleración entre el intervalo 1951-1965 y el 1966-1975 (3,2% y 2,6%, respectivamente)—, siendo el dato equivalente para la manufactura del 4,5%. El crecimiento de la productividad por hora trabajada fue más rápido, correspondiendo tasas del 3,9% y del 5,5%, según se trate de la economía total o de la manufactura.

Conforme a esos datos, se aprecia el papel decisivo que jugó el incremento de la productividad en la dinámica de crecimiento económico. Si se descompone este crecimiento según la dotación y la eficiencia de trabajo ($Y = L \times P$), siendo P la productividad (Y/L), la tasa media de variación anual de la producción equivale a la suma de las tasas de variación del empleo (L) y de la productividad (p). Entonces, tomando como L las personas empleadas, se aprecia que: $3,8 \approx 0,8 + 2,9$; esto es, el aumento de la producción se sustentó en un fuerte incremento de la productividad y un moderado incremento del empleo. Ello resulta aún más elocuente si el empleo se mide por el total de horas trabajadas, de modo que el crecimiento de la producción (3,8%) se sustentó en un fortísimo incremento de la productividad (3,9%) y un leve retroceso del empleo (-0,1%).

⁶⁵ Como señala Andrew Glyn (1995: 116, n. 8), para evaluar el comportamiento de la inversión (y por tanto de la acumulación de capital) el indicador más relevante es el del aumento del stock de capital, en particular, en el sector privado.

Al mismo tiempo, si se descompone la productividad del trabajo entre el coeficiente capital-trabajo (K/L) y el coeficiente capital-producto (K/Y) se obtiene información complementaria acerca del proceso de crecimiento de la economía durante el período. Como la tasa de crecimiento de la productividad equivale a la diferencia entre las tasas de variación de K/L y K/Y, si se considera el empleo según la variación del número de ocupados, entonces: $2,9 = 3,8 - 0,9$ (Tabla 3.1); mientras que si se considera el empleo según las horas trabajadas, entonces el fortísimo incremento de la productividad (3,9%) se genera a través de un intenso aumento de K/L, es decir, de la intensidad de capital (4,8) y de una ratio capital-producto en ascenso (0,9). Por lo tanto, el factor determinante de la creciente eficiencia laboral fue la fuerte capitalización de la economía, en presencia de un débil aumento del empleo. Como señala Dahmén (1997: 106) la productividad se vio beneficiada por la construcción de nuevas instalaciones unida a la ampliación de la capacidad de las existentes.

Tabla 3.1. Dotación y eficiencia de los factores productivos: 1951-1975.
(Tasas medias anuales de cada intervalo)

	Total Economía					
	Y	L*	K	K/L*	K/Y	Y/L*
1951-1965	4,0	0,8	4,9	4,0	0,8	3,2
1966-1975	3,4	0,8	4,3	3,5	0,9	2,6
1951-1975	3,8	0,8	4,7	3,8	0,9	2,9
	Manufactura					
	Y	L*	K	K/L*	K/Y	Y/L*
1951-1965	5,3	0,8	4,7	3,8	-0,6	4,5
1966-1975	3,9	-0,5	4,0	4,5	0,1	4,4
1951-1975	4,8	0,3	4,4	4,1	-0,3	4,5

* L hace referencia al trabajo en personas y no en horas.

Fuente: Elaboración propia utilizando los datos de Edvinsson (2005).

Diversos mecanismos institucionales actuaban igualmente en la línea de incentivar que las empresas fueran más intensivas en capital. Por una parte, estaba el sistema de fondos IF (*Investeringsfonder*), del que se ofreció alguna información en el capítulo anterior y del que nos ocuparemos con detenimiento más abajo. Ese sistema llevaba aparejada la obligación de destinar su cuantía a la compra de equipos de capital y a la construcción y renovación de edificios. A ello hay que sumar la normativa vigente en materia de depreciación de activos, así como la política salarial de solidaridad que promovía salarios elevados incluso para trabajadores con baja cualificación. No es, pues, extraño que tuviese lugar esa intensa capitalización, causante del elevado incremento de

la productividad de la economía. Por su parte, como muestra el leve aumento de su inversa (el coeficiente K/Y), la productividad del capital registró una tasa media negativa (-0,9%) para el conjunto de la economía. En el sector manufacturero, logró un pequeño incremento del 0,3% anual.

Por tanto, procediendo de manera análoga a como se ha hecho con el trabajo, al descomponer la tasa de crecimiento de la economía entre dotación de capital y su eficiencia ($Y = K \times \frac{Y}{K}$), cabe decir que el crecimiento económico entre 1950 y 1975 se sustentó en el intenso ritmo de capitalización, ya que el stock de capital aumentó a una tasa del 4,7% anual en tanto que su productividad mantenía una evolución descendente (-0,9%), hecho éste que suele caracterizar a los periodos de rápida capitalización. En el caso del sector manufacturero, la productividad sí creció pero lo hizo de forma leve.

Así pues, desde la doble perspectiva del empleo y el capital se constata el protagonismo de las dos variables: el stock de capital y la productividad del trabajo, que jugaron un papel decisivo en la dinámica de crecimiento entre 1951 y 1975.

3.2.3. *Especialización sectorial*

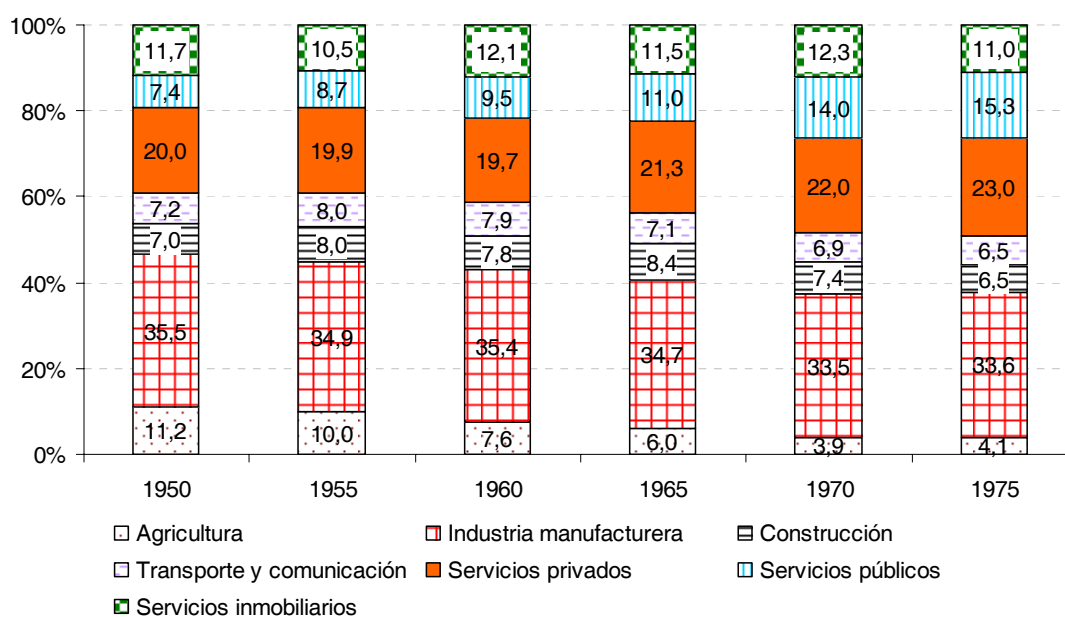
En cuanto al patrón de especialización productiva, examinaremos primero la estructura del valor añadido para hacer a continuación lo propio con el empleo. Ambas permiten constatar tres aspectos destacados: en primer lugar, el fortalecimiento de la industrialización y su complemento con los servicios; en segundo lugar, la importancia destacada de los servicios públicos; y finalmente, la profundización de la especialización manufacturera basada en continuidades y cambios en las ramas que ya habían destacado en las décadas anteriores: determinadas materias primas e ingeniería mecánica (maquinaria y medios de transporte). Se trata por lo tanto de tres aspectos que apuntan a un cambio notable de la estructura productiva del país.

Como se aprecia en el Gráfico 3.3 la industria continuó elevando su participación relativa hasta bien entrada la década de 1960; e incluso después su descenso en el valor añadido total fue suave. Los servicios públicos acrecentaron su participación en casi ocho puntos porcentuales, en clara representación de la expansión del Estado de bienestar, mientras que los servicios privados elevaron su contribución en tres puntos porcentuales, lo cual es otra muestra del proceso de terciarización que vivía la economía.

Esos cambios reflejan los distintos ritmos de crecimiento en cada sector para el conjunto del período 1951-1975. El valor añadido de los servicios públicos alcanzó una tasa

anual de crecimiento real del 4,1% (y similar a la de los servicios privados, que se situó en el 4,2%). La industria manufacturera por su parte creció ligeramente por encima de esas cotas, a un ritmo del 4,6% anual. Sin embargo, entre 1966 y 1975 la tasa que alcanzaron los servicios del sector público se elevó hasta el 4,5% anual, mientras la industria manufacturera pasaba de ritmos del 5,3% hasta 1965 a situarse en el 3,7% anual (datos de Krantz y Schön).

Gráfico 3.3. Valor añadido por sectores: 1950-1975.
(Porcentajes sobre precios corrientes)

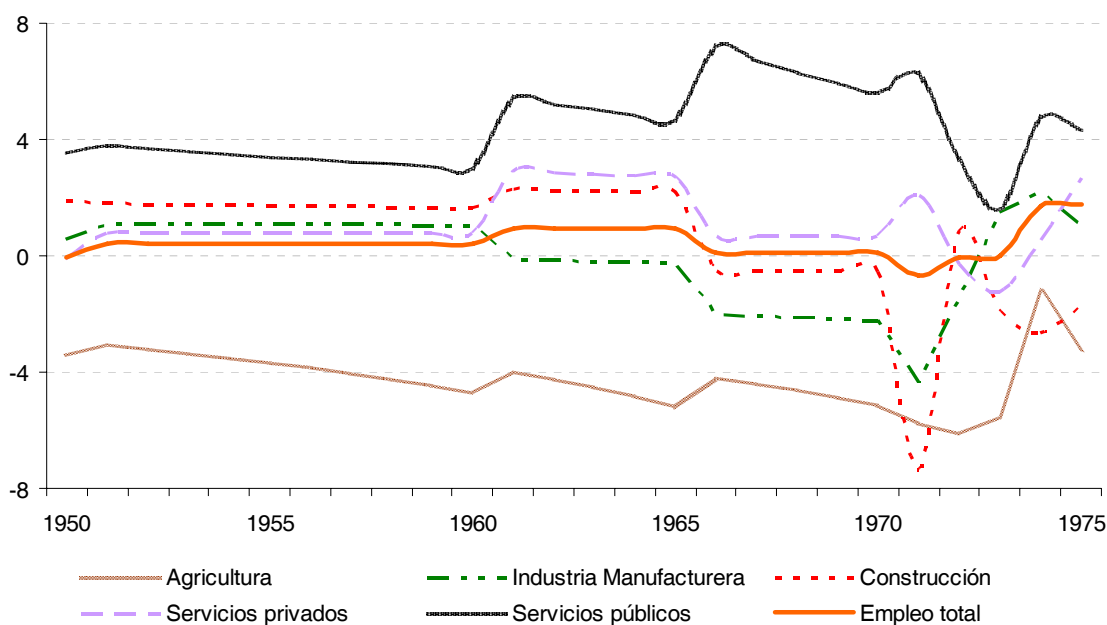


Fuente: Elaboración propia con datos de Krantz y Schön (2007).

Dentro de la industria manufacturera se distingue el inicio de un cambio de especialización productiva. Dos eran las ramas que habían sobresalido del resto hasta el momento y que servían, por tanto, de motor económico: la industria de materias primas (con los subsectores de madera, pasta de papel y hierro a la cabeza) y la industria mecánica. Hasta mediados de los sesenta, la primera fue la principal propulsora de la economía, mientras que a partir de entonces fue la industria mecánica la que ocupó ese lugar (Dahmén, 1997: 111). Las tres subramas de materias primas mencionadas vieron cómo su participación en el valor añadido manufacturero quedó estancada —aunque en niveles altos: con una aportación del 20%—, en beneficio de la mecánica (Erixon, 1997: 100, tabla 6). En el margen quedaron otras ramas que estaban más centradas en la demanda interna, como el textil y el calzado, que desde los primeros años cincuenta fueron relegadas a un papel minoritario.

La evolución del empleo ofrece una información complementaria para examinar estas trayectorias. A mediados de los sesenta el empleo en los servicios superó al del sector secundario al confluir dos tendencias claras: por una parte, los servicios privados siguieron una senda de crecimiento del 1,2% anual, y por otra, los servicios públicos crecieron de forma significativa llegando a registrar el 4,4% anual, de manera que terminaron por suponer un cuarto del empleo total (Krantz y Schön, 2007)⁶⁶. Por su parte, la manufactura siguió incrementando su peso hasta iniciada la década de 1960, alcanzando el 36% del conjunto de la economía. A partir de entonces se inicia su descenso en términos relativos, hasta que en 1975 supuso el 29% del total (véase el Gráfico 3.4).

Gráfico 3.4. Crecimiento del empleo por sectores: 1950-1975.
(Tasas de variación anual)



Fuente: Elaboración propia con datos de Krantz y Schön (2007).

Siguiendo los datos de SCB que recopila Dahmén (1997: 113, tabla 1), dentro de la manufactura, el empleo en la industria mecánica creció al 1,6% anual (yendo del 36% del empleo manufacturero al 45%), y a esta cifra se aproximó la industria metalúrgica y siderúrgica, con un 1,3% al año (pasando del 6,4% al 7,5% en su proporción de empleo industrial). Las industrias de pasta de papel y de madera crecieron a una tasa del 0,8% al

⁶⁶ En el gráfico se observa además la caída en 1971 de todos los sectores (incluyendo el empleo total) salvo los servicios, públicos y privados. La explicación se encuentra en la política restrictiva del gobierno durante los primeros años setenta, tal y como comentamos antes, que impidió atenuar los efectos de la transformación estructural en los sectores manufactureros donde aumentaba el número de cierres, llegándose a alcanzar cifras del 2,5% (datos de OCDE en Dahmén, 1997: 112).

año, pero mientras la primera conservó la magnitud de su contribución al empleo total, la otra la redujo al partir de niveles más bajos.

3.2.4. El protagonismo productivo de las grandes empresas transnacionales y su inserción externa

Después de la II Guerra Mundial prosiguió el proceso de concentración empresarial que venía teniendo lugar desde décadas previas⁶⁷, lo cual, puesto en relación con el patrón de especialización productiva que siguió la economía, dio lugar a la aparición de un tipo concreto de empresas que jugaron un papel preponderante en la configuración del denominado “modelo sueco”: las grandes empresas transnacionales⁶⁸. Destaca en primer lugar el intenso proceso de concentración del que formaron parte activa, vinculado con el tipo de especialización que siguieron y su creciente inserción externa.

Las grandes empresas manufactureras recurrieron a frecuentes fusiones como estrategia, entre otras, para preservar su rentabilidad, dando lugar así a un intenso proceso de centralización de capital. Jagrén (citado en Dahmén, 1997: 116, tabla 4) calcula que entre 1945 y 1960 las diez empresas más grandes pasaron de suponer el 9,7% del empleo industrial a alcanzar el 14,6%; si el cálculo se realiza con las veinte más grandes, las cifras respectivas son del 15% y el 22%. Un estudio elaborado en 1963 por una comisión gubernamental encargada de investigar la concentración empresarial, concluyó que las 100 empresas más grandes respondían del 46% del valor añadido (citado en Magnusson, 2000: 214). Al mismo tiempo, y según Rydén (citado en Himmelstrand *et al.*, 1981: 55; *cfr.* Dahmén, 1997: 112), entre 1946 y 1969, el 80% de las fusiones en la industria tuvieron lugar, sobre todo, entre empresas del mismo sector económico. En esa última década el número de fusiones afectó a entre el 3% y el 5% de la población activa, mientras que en el decenio anterior había sido solamente el 1%. Utilizando, por último, datos de Erixon (citados en Pontusson, 1992: 107), se observa que entre 1960 y 1975 el número de empresas con más de 1.000 empleados pasó de 91 a 117, y su cuota sobre el empleo industrial pasó del 54% al 60%.

⁶⁷ Las estrategias de cartelización no sólo fueron comunes a comienzos del siglo XX, sino que desde la década de los treinta fueron usadas por el propio gobierno como una forma de “regulación privada” (Lundqvist, 2006: 4). Aun así, la concentración que fue desarrollándose tras la II Guerra Mundial está más vinculada a mecanismos de mercado influenciados por el modelo Rehn-Meidner.

⁶⁸ La importancia de este tipo de empresas no era un rasgo exclusivo de Suecia puesto que su relevancia económica era también elevada en otras economías nórdicas, pero es allí donde sobresalen de tal modo que sólo es comparable al caso de Suiza o los Países Bajos. Esto se acentúa al referirse concretamente al sector de ingeniería, donde la dependencia de las grandes empresas exportadoras no tiene parangón en otros países pequeños (Erixon, 1997: 17, 20).

Estos datos manifiestan claramente la magnitud que alcanzó la concentración empresarial y pueden completarse con el uso de comparaciones internacionales. Para los años cincuenta, los datos de Bain que recogen Himmelstrand *et al.* (1981: 55-56) no dejan lugar a la duda. Tanto en términos del empleo que contrataron las 20 empresas más grandes de cada rama económica, como mediante el número de empresas que en cada rama responde al 50% del empleo, Suecia presenta siempre los niveles más elevados en comparación con Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Italia y Japón. El estudio de Pryor (1972) por su parte llega a conclusiones parejas respecto al elevado nivel de concentración del país nórdico, que figura de nuevo por delante tanto de países grandes (como Alemania Occidental, Estados Unidos, Francia, Japón, o Reino Unido) como más pequeños (Bélgica, Suiza o Yugoslavia, entre otros)⁶⁹.

Un factor importante que contribuyó al aumento de la concentración económica fue el del origen de la financiación de la industria. Los estrechos lazos que, como vimos en el epígrafe 2.1.2, se crearon entre la banca y la industria facilitaron el desarrollo del tejido industrial, abaratando costes de transacción y apoyando inversiones incluso con cierto riesgo (Magnusson, 2000: 219-220; Ryner, 2002: 71)⁷⁰. Pero también hicieron que aumentase el número de empresas grandes dominadas por accionistas vinculados a los principales bancos comerciales, en particular, en manos del grupo Wallenberg, que se hizo así con un poder estratégico (económica pero también políticamente) de dimensiones colosales⁷¹.

No obstante, no fueron las grandes empresas en general las que ocuparon el lugar central del proceso de desarrollo que se inició en la segunda posguerra. Fueron en concreto las mayores empresas de la industria de materias primas (en productos de madera, pasta de papel y papel, y acero y hierro) y de la industria mecánica aquéllas sobre las

⁶⁹ Al haber introducido Pryor en el análisis los datos de otros países pequeños y comercialmente abiertos, se introduce un matiz importante que traza una relación directa entre el grado de concentración y el tamaño del mercado, poniendo de manifiesto que puede haber cierta conexión con la estrategia de desarrollo seguida. De ello trataremos a continuación cuando abordemos la inserción exportadora de Suecia.

⁷⁰ Al mismo tiempo, las empresas pequeñas y familiares tenían mayores problemas para la obtención de financiación (Lindbeck, 1975: 241). El sistema de fondos de inversión IF que el Estado subsidiaba estaba reservado para las sociedades anónimas y benefició sobre todo a las empresas de mayor antigüedad, por ser las que tenían ya acumulados fondos. Al mismo tiempo, las políticas fiscales estaban beneficiando a empresas que respondían al perfil de grandes corporaciones, intensivas en capital, con altos beneficios, fuerte crecimiento y pertenecientes al sector manufacturero (Pontusson, 1992: 75). Por ello, como señala Lindbeck (1975: 241), “podemos concluir con bastante acierto que la política económica en Suecia no [era] muy favorable para las pequeñas y medianas empresas” (*cfr.* Steinmo, 2002: 842), lo que sería una consecuencia lógica del proceso de concentración económica mencionado.

⁷¹ Estas estrechas relaciones entre industria y banca están en buena medida detrás del hecho de que el mercado bursátil estuviera “subdesarrollado”, al menos, hasta la década de 1980 (Pontusson, 1992: 88; Magnusson, 2000: 220). Su despegue a partir de entonces se analiza en esta Tesis en el Capítulo 7.

que descansó mayoritariamente el crecimiento del país. Esas grandes compañías eran las que protagonizaron el intenso ritmo de capitalización antes señalado. No sólo ocuparon un papel primordial tanto en la producción como en el empleo privado⁷², sino que influían en el resto de la economía actuando de transmisores de conocimiento⁷³ y fijando los niveles salariales, en la medida en que en un contexto de pleno empleo, ninguna otra empresa quería perder fuerza de trabajo y su productividad permitía niveles salariales relativamente elevados (Erixon, 1997: 32-34). Primero el sector de materias primas y luego el de maquinaria como sucesor de aquél, coparon los primeros puestos en el valor añadido y en el porcentaje de empleo sobre el total, así como en el capítulo de exportaciones. Además, durante estos años aceleraron su expansión gigantes empresariales como Tetra-Pak, IKEA, Electrolux, Ericsson, ASEA, SAAB o Volvo.

En lo que a su inserción internacional se refiere, el hecho de que las empresas exportadoras se centrasen en una producción muy especializada y de alto valor añadido (Erixon, 1985: 8; 1997: 47; Ryner, 2002: 68) ayudó a la formación de un núcleo oligopólico con gran capacidad competitiva. Como señala Magnusson (2000: 216), se trataba de empresas cuya ventaja competitiva tenía más que ver con la calidad y la imagen (así como la tecnología y el trabajo en red) que con los bajos costes, es decir, una especialización centrada en unos niveles de capitalización muy elevados que hacían compatible la expansión económica con el crecimiento salarial y de las cargas sociales, como las que exige un fuerte Estado de bienestar.

La marcada proyección exterior de las principales empresas suponía una alternativa a un mercado interior bastante pequeño, sobre todo en aquellos sectores en los que había entrado capital extranjero para competir, pero además era una forma de evitar barreras de entrada (como los aranceles) e incrementar la proximidad al cliente, que en el caso de pedidos del sector público, era muy importante. Adicionalmente ofrecía a las empresas la oportunidad de reducir costes unitarios al producir en mayor escala de la que permitía su mercado. Por ello en las décadas de 1950 y 1960 hubo más empresas haciendo negocios en el extranjero de lo que lo había habido nunca (Dahmén, 1997: 116). En mitad de

⁷² Las 9 principales empresas suecas de ingeniería suponían ya en 1966 el 13% del empleo manufacturero total (Erixon, 1997: 102, tabla 8).

⁷³ El 90% de la I+D fue financiada por las propias empresas durante este período, sobre todo, por las grandes empresas de ingeniería y por las farmacéuticas. Por otra parte, el hecho de que la estructura empresarial estuviera muy concentrada ayudaba a la extensión del conocimiento nuevo, de suerte que, al ser las grandes empresas de ingeniería muchas veces las únicas en su sector, no había riesgo de que esa difusión del conocimiento llegase a competidores (Erixon, 1997: 37, n. 37, y 39).

los años sesenta, de las nueve empresas de ingeniería más destacadas⁷⁴, el 61% de sus ventas se efectuaban en el extranjero. Esa cifra ascendió hasta el 71% en 1973. Para algunas de ellas, como Alfa-Laval, Atlas Copco, Ericsson o SKF, esa cifra superaba con creces el 80% (Erixon, 1997: 104, tabla 10). Ese proceso de internacionalización no revistió la forma de deslocalización sino de creación de empresas filiales y delegaciones de ventas de las empresas suecas en el extranjero, en consonancia con la tradición que habían seguido casi desde su origen en medio del proceso de industrialización⁷⁵.

Es, pues, esta conjunción de factores la que sitúa en el centro del proceso de crecimiento a las grandes empresas manufactureras, cuya escala de producción y la posterior centralización de capital que efectuaron les permitieron convertirse en los principales agentes económicos del proceso de desarrollo. Son, por tanto, muchos de sus rasgos (intensa capitalización, especialización productiva, etc.) los que sirven para caracterizar la evolución económica del período, particularmente en el sector privado y en el manufacturero.

3.3. El crecimiento desde el lado de la demanda

Las variables de demanda que sirvieron como motores del crecimiento destacan con nitidez: mientras el consumo privado creció a unas tasas anuales por debajo de las del PIB, eran el consumo público y la inversión las que lo hicieron a ritmos muy superiores, y más aún las exportaciones e importaciones de bienes y servicios.

3.3.1. La inversión y la rentabilidad empresarial

El correlato necesario del intenso proceso de acumulación de capital arriba descrito es el protagonismo de la inversión. Ésta creció a una tasa anual del 4,5% entre 1951 y 1975, y dentro de ese período en los primeros quince años se alcanzaron ritmos de casi el 6% al año. Gracias a eso su participación relativa en el PIB pasó del 20% al 28,7% en 1965. Sin embargo, a partir de ese año el impulso inversor perdió brío, de modo que hasta 1975 sus incrementos no superaron el 2,4% anual de media, quedando su participación en el 25% del PIB (datos de SCB). Como es lógico, esa evolución condicionó la desacele-

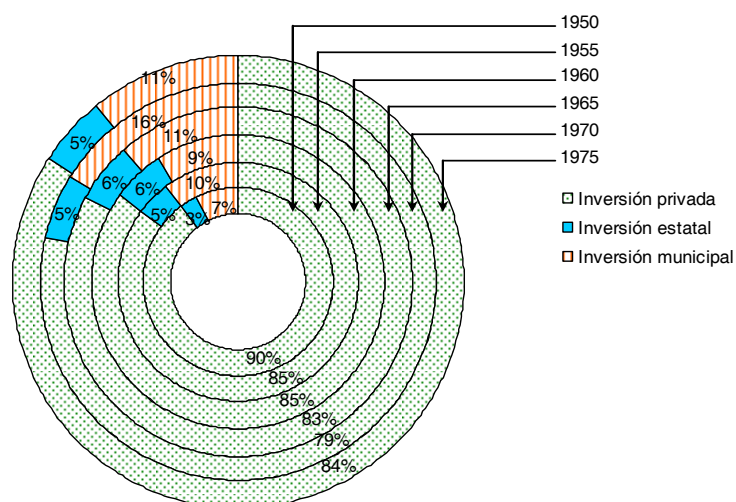
⁷⁴ Esas empresas eran AGA, Alfa-Laval, ASEA, Atlas Copco, Electrolux, Ericsson, SAAB-Scania, SKF y Volvo.

⁷⁵ Solamente en el caso del sector textil y de confección se aprecia un incremento de la presencia externa en forma de deslocalizaciones con el fin de reducir los costes laborales, lo que sería coherente con el proceso de destrucción de empleo que estas empresas protagonizaron (Dahmén, 1997: 116).

ración de los ritmos de aumento del stock de capital, y con ello, del coeficiente capital-trabajo, reflejados en la Tabla 3.1.

Por origen, la inversión procedente del sector privado creció a una tasa anual ligeramente inferior a la de toda la economía: el 4,2%, razón por la que su peso en el total declinó, aunque no perdió su papel preponderante en consonancia con la estrategia seguida de delegar el control de la inversión en el sector privado (véase Gráfico 3.5). La inversión pública por su parte creció a ritmos mucho más fuertes, del 6,3% y el 6%, respectivamente según se trate de inversión estatal o municipal. A finales de los años sesenta, justamente cuando la inversión privada empezó a mostrar signos de debilidad, la inversión pública alcanzó un peso relativo próximo al 5% del PIB.

Gráfico 3.5. Inversión pública y privada: 1950-1975.
(Porcentaje sobre la inversión total)



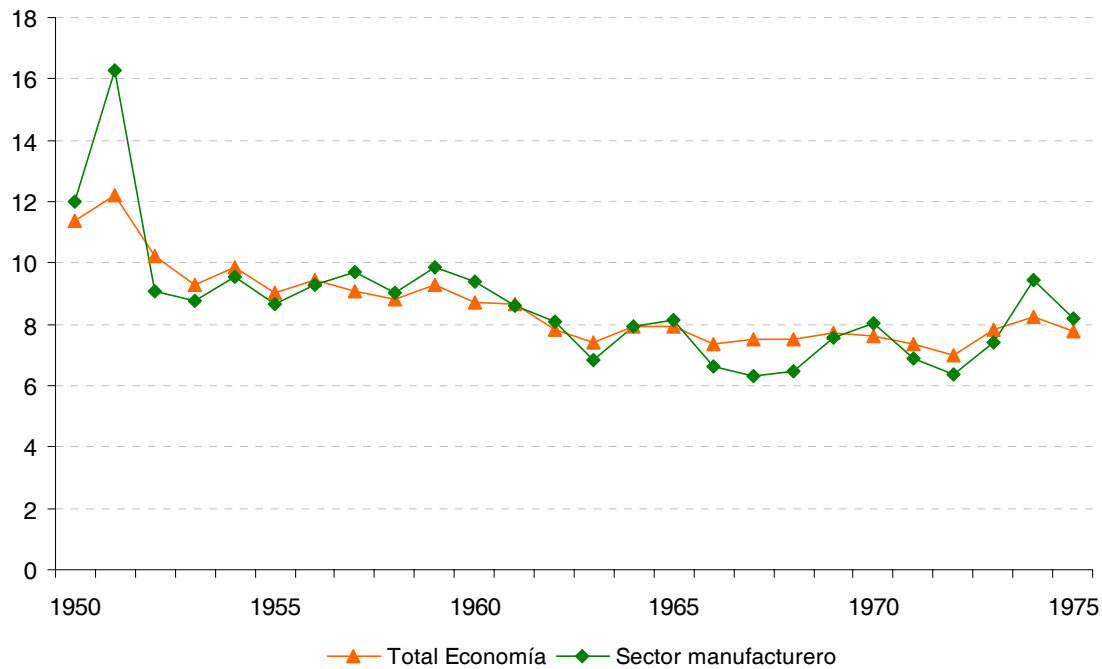
Fuente: Elaboración propia con datos de SCB (SNA68).

Cuando se relaciona el dinamismo inversor con la rentabilidad empresarial, cuya evolución debería explicar dicho comportamiento, nos enfrentamos a una paradoja. Utilizando como indicador la tasa de beneficio (medida como excedente bruto sobre el stock de capital neto, tal y como hace Edvinsson, 2005) observamos que su tasa media de crecimiento en el período 1951-1975 es del -1,5% anual⁷⁶. Detallando la secuencia de la tasa de beneficio de la economía se aprecia que, tras partir en 1950 del 11,4% (un

⁷⁶ Esta tendencia negativa es aún más acentuada si se tiene en cuenta que entre 1972 y 1974 se revirtió de manera temporal debido al incremento de la rentabilidad de las industrias de exportación por el auge de las materias primas y el aumento de la demanda externa de bienes de inversión, a lo que habría que añadir que en 1974 los salarios nominales quedaron contenidos (Erixon, 1987: 53; Erixon, 2008: 24; Martin, 1991 [1984]: 426; Whyman, 2003: 55).

nivel excepcionalmente alto por la fortísima subida registrada en dicho año)⁷⁷ cayó hasta el 7,8% en 1975. En el caso de la manufactura, la rentabilidad pasó del 12% de 1950 al 8,2% al final del período de referencia (Gráfico 3.6).

Gráfico 3.6. Tasa de beneficio: 1950-1975.
(Excedente bruto sobre el stock de capital neto)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Edvinsson (2005).

La tasa de beneficio puede descomponerse en dos elementos, uno relacionado con la pugna distributiva y el otro con las relaciones técnicas de producción, de tal manera que si llamamos B a los beneficios, Y al producto nacional y K al stock de capital, tenemos que la evolución de la tasa de beneficio equivale a la suma de las variaciones de la participación de los beneficios en el producto nacional y de la productividad del capital ($\frac{B}{K} = \frac{B}{Y} \times \frac{Y}{K}$). En el caso sueco, se aprecia que para el período 1951-1975 el descenso de la tasa de beneficio se puede descomponer a partes de magnitud similar entre su elemento distributivo y su elemento productivo. Lo primero está directamente vinculado con el comportamiento de los salarios y las condiciones del pacto social entre empresarios y trabajadores, mientras que lo segundo puede relacionarse con tendencias más globales. Lipietz (1984: 128) explica este comportamiento para los países avanzados en

⁷⁷ El pico de 1952 que se aprecia en el gráfico es aún más extraordinario y se explica simplemente por el boom de beneficios que sucedió a la subida de los precios de las materias primas con motivo de la Guerra de Corea.

general con relación al agotamiento del patrón productivo vigente, es decir, el modelo fordista; Duménil y Lévy (2007: 58-63) sostienen por su parte que la “ruptura del progreso técnico” en dichos países hizo que el capital fuese cada vez más caro en relación con la producción con él realizada.

Así pues, la evolución de la tasa de beneficio no explica de forma lineal y mecánica el buen comportamiento inversor durante este período⁷⁸. Hay que tener, por lo tanto, en cuenta otros factores relacionados con el “modelo sueco”. De un lado, aunque la tasa de beneficio cayese, esto sucedía en un período de muy intensa capitalización, por lo que cabe considerar que el nivel de beneficios sí fuera suficiente para mantener unas expectativas empresariales favorables a la inversión; sobre todo por parte de las grandes empresas de las principales ramas, cuyos beneficios (y probablemente su tasa de beneficio) crecieron bastante más que la media de todas las empresas. En ese sentido, nada más terminar la II Guerra Mundial, las empresas más grandes se beneficiaron de las economías de escala, precisamente sobre todo en el sector manufacturero donde, además, se recurrió a la reducción de líneas de negocio para centrarse en las operaciones más rentables o en el aumento de las innovaciones, con nuevos productos para intensificar la penetración en los mercados. Pero, lo que es más importante, se acentuó el proceso de concentración que hizo que los costes laborales unitarios (salario-productividad) pudieran seguir una tendencia similar a la de otros países occidentales (Lindbeck, 1975: 220-221).

De otro lado, puede recurrirse al pacto social para entender el comportamiento de las empresas. En efecto, dicho pacto ofrecía un clima de estabilidad que les permitía tener unas perspectivas despejadas a medio y largo plazo, lo que está muy relacionado con las estrategias empresariales de inversión. Adicionalmente, también el Estado jugaba un papel activo dentro de ese pacto en esta materia. La inversión pública servía de estímulo para la formación privada de capital, a lo que se sumaban otras medidas como los pedidos por parte del sector público y ciertos tipos de regulación que eran favorables al capital privado. Como apunta Lennart Erixon (1997: 54):

“SAAB, Volvo y Electrolux difícilmente habrían crecido hasta convertirse en grandes empresas durante la Edad de Oro [del “modelo sueco”] sin una próspera combi-

⁷⁸ De hecho, en comparación con otros 16 países de la OCDE, en Suecia se dieron las ratios más elevadas de inversión respecto a los niveles de beneficios obtenidos. Véase Huber y Stephens (1998: 364-366; 2001: 128-129).

nación de pedidos públicos, regulaciones, reformas sociales, ventajas fiscales y políticas económicas expansivas.”

En ese sentido, y en coherencia con un marco de concertación con el capital que priorizaba los mecanismos de mercado a la intervención estatal, se introdujeron diversas políticas de incentivos. Entre ellas destacó el ya mencionado sistema de fondos de inversión IF, creado en la reforma fiscal de 1938 pero que empezó a dar resultados tras su modificación en 1955 en términos de política económica anticíclica, y que se encontraba en línea con la propuesta de Rehn y Meidner. Este sistema, que era de adscripción voluntaria, comportaba que el 40% de los beneficios pasara a unos fondos de inversión. A su vez el 40% de estos fondos quedaba bloqueado en una cuenta sin intereses del Banco Central. Los beneficios podrían permanecer exentos de impuestos sin límite de tiempo y el 10% de cualquier inversión financiada con esos fondos servía para deducir en la renta a pagar por la empresa en concepto de impuestos. Por otra parte, si esos fondos permanecían reservados durante más de 5 años, se podía utilizar libremente el 30%. En consecuencia, desde mediados de los cincuenta hasta mediados de los setenta, el número de empresas sujetas a este sistema se multiplicó casi por diez (Pontusson, 1992: 71).

Un segundo mecanismo se sumó en 1959: los fondos AP (*Allmänna pensionsfonden*), que procedían de las pensiones complementarias ATP (*Allmän Tilläggspension*), en lo que supone una interconexión interesante entre el Estado de bienestar y el aparato productivo. Ante la caída de la autofinanciación de las empresas que estaba teniendo lugar en ese momento, se recurrió al ahorro de las familias, pero sobre todo, al del sector público con el fin de que todo ello no afectara a la inversión, lo que de nuevo resultaba coherente con la propuesta de los economistas de la LO mencionados⁷⁹. Los fondos AP estaban controlados por órganos tripartitos de decisión y trataban de alterar la asignación de capital de inversión entre diferentes actores. Canalizaban la inversión a través de tres vías: a) las empresas, que podían volver a retirar hasta el 50% de las cuotas ingresadas el año anterior (los denominados “préstamos inversos”); b) las empresas y autoridades públicas, que tenían derecho a recibir préstamos directos de estos fondos; y c) la compra de bonos y obligaciones emitidos tanto por el sector público como por empresas privadas. Suponían una fuente de ahorro público transformado en dinero barato

⁷⁹ Según Erixon (2008: 14) el ahorro público de Suecia durante estos años era el mayor de toda la OCDE. Y de hecho, el fondo AP formado con la introducción de las pensiones complementarias ATP surgió para compensar cualquier posible falta de ahorro que permitiese financiar la inversión. Por eso Stephens (1979: 178) lo llama “el primer paso más allá del Estado de bienestar.”

para las empresas pero sin posibilidad de control sobre sus decisiones. Esto se debía a que los fondos AP no podían ofrecer capital directamente a empresas privadas, sino de forma indirecta mediante instituciones de crédito intermediarias (creadas para tal fin y especializadas en préstamos más arriesgados que los típicos del sistema bancario), compras de bonos o préstamos inversos (Pontusson, 1992: 82, 93)⁸⁰.

Las grandes empresas intensivas en capital fueron las mayores beneficiadas de estas políticas, de manera que aunque la participación de los beneficios en el valor añadido cayera (hasta el boom extraordinario de los primeros años setenta) las ventajas fiscales atenuaron esa caída. Si no hubieran existido, el descenso habría sido un 50% mayor, especialmente en el caso de las empresas manufactureras intensivas en capital, principales destinatarias de esas medidas (Erixon, 2008: 9). Al menos durante algunos años parece bastante constatada la existencia de una relación inversa entre los tipos efectivos del Impuesto de Sociedades, y la rentabilidad de las empresas, por un lado, o su capacidad de expansión (medida como la tasa media de crecimiento del capital real) gracias a ellas. Steinmo (1993: 44) cita un estudio que lo corrobora para los años 1963-1966 y Pontusson (1992: 74) cita otro trabajo que llega a la misma conclusión para los años 1963 y 1968⁸¹.

Así pues, y aunque la propuesta originaria de Rehn y Meidner incluía también la restricción de los beneficios con el objetivo de evitar que los aumentos salariales fuera de convenio produjeran aumentos en la inflación, se crearon mecanismos de compensación que dieron a las empresas la oportunidad de mantener unos niveles de beneficios que, a juzgar por el papel de la inversión como motor del crecimiento, parecieron adecuados, sobre todo si seguían los criterios definidos por la política económica (por medio de los fondos IF y AP). Eso parece indicar también el hecho de que, a pesar de que ya a finales de los sesenta y primeros setenta las empresas suecas producían más proporción de bienes en el extranjero que los demás países nórdicos, Estados Unidos o Francia, por ejemplo, las principales empresas de ingeniería redujeron el peso de su producción foránea respecto a sus ventas totales del 59% al 54% entre 1966 y 1973, descartando cualquier opción de

⁸⁰ La importancia de estos mecanismos de financiación queda evidenciada en los datos que ofrece Lindbeck (1975: 218-219). A finales de los años sesenta, en torno a un tercio del crédito obtenido por las empresas privadas procedente de los institutos de crédito tenía su origen en los semipúblicos fondos de la Seguridad Social. En esa época los fondos AP colocaban un tercio de sus disponibilidades en empresas de producción y un poco menos de la mitad en construcción de vivienda. El crecimiento anual de los fondos AP era casi igual al aumento de los activos del sistema bancario al completo.

⁸¹ Todas estas medidas se acentuaron a raíz de la desaceleración de la inversión desde mitad de la década de 1960, que fue objeto de fuertes preocupaciones al considerar que podía poner en riesgo el pleno empleo y la redistribución bajo las coordenadas en que se configuró el “modelo sueco”.

fuga de capitales. Esto es una muestra de la adhesión al sistema por parte de la patronal, evidenciando a la vez que, para estas empresas la mejor opción posible era permanecer dentro del “modelo sueco” (Erixon, 1997: 63-64 y tabla 11).

3.3.2. *Consumo privado y público*

La tasa de crecimiento anual del consumo privado se situó en el 3% entre 1951 y 1975, manteniéndose bastante estable, si bien en ritmos inferiores a los que crecía el PIB. En consecuencia, su aportación a éste cayó de forma continuada en el período desde el 65,5% al 50% a mediados de los setenta⁸², lo que constituía un porcentaje significativamente menor al que presentaban los demás países desarrollados durante ese período.

Esta evolución estuvo sostenida por el crecimiento continuado de los salarios, con una tasa media anual del 3,5% para la manufactura entre 1953 y 1975 (que es el dato disponible en SCB). Asimismo, el Estado contribuyó a esa expansión por medio de las transferencias públicas a los hogares, que doblaron su porcentaje sobre el PIB al pasar entre 1950 y 1975 del 6,7% al 14,3% (Cusack, 2003). En términos reales, el gasto en prestaciones monetarias multiplicó casi por seis su valor entre esos años (Olsson, 1987: 45, tabla 6)⁸³.

No obstante dentro del consumo, el otro gran motor del crecimiento económico sueco fue el consumo público, que creció a medida que se expandían los distintos ámbitos de actuación del sector público en la economía. Utilizando los datos de SCB, el crecimiento del consumo de los distintos niveles de la administración pública fue del 4,6% anual entre 1951 y 1975. Un comportamiento muy favorable para la demanda interna que está relacionado con dos aspectos cruciales y complementarios del Estado de bienestar: por un lado, su papel de empleador, máxime en un contexto caracterizado por la falta de crecimiento del empleo privado en el que el empleo público creció a un ritmo del 4,9% anual; y por otro, con el tipo de empleo público que se creaba que, centrado sobre todo en la expansión de los servicios de índole social, presionaba al alza ese consumo público.

En porcentaje respecto al PIB nominal, el salto entre 1950 y 1975 fue del 12,6% a casi el 23,3%, notándose además que de ese crecimiento, según la información que maneja Cusack (2003), la parte destinada a gastos militares creció solamente en 6 décimas hasta mediados de los años sesenta, para terminar en 1975 en el 3,3%, es decir, por de-

⁸² Todos los datos se han calculado a partir de los de SCB.

⁸³ Abundaremos sobre estos aspectos del Estado de bienestar en el capítulo siguiente.

bajo del 3,6% que se había registrado en 1950. El resto, hasta los porcentajes mencionados, correspondía al consumo público con fines civiles.

3.3.3. *Demanda externa*

A lo largo de todo el período que discurre entre 1950 y 1975, la apertura comercial de Suecia (medida como la suma de las importaciones y las exportaciones sobre el PIB) se mantuvo estable en torno al 46% de media, aunque en la década de 1970 se aprecia un incremento gradual que más tarde acabó convirtiéndose en tendencia (véase Capítulo 7).

Los flujos comerciales crecieron como nunca antes en su historia con tasas de crecimiento que se situaron en ritmos del 6% anual para las exportaciones y del 6,1% para las importaciones. Las primeras eran una buena muestra del proceso de proyección exterior de las grandes empresas transnacionales. Las importaciones, por su parte, se expandían espoleadas por el aumento de la demanda interna, así como por la necesidad que las empresas exportadoras tenían de equipos y materias primas extranjeros. Para el conjunto de años que abarca este período, el balance externo estuvo prácticamente en equilibrio de manera que en los años en que hubo déficit comercial –algo menos de la mitad–, éste nunca alcanzó el 1% del PIB, mientras que sí hubo varios años con superávit por encima de ese porcentaje, que son los que estuvieron vinculados a los boom de exportaciones de materias primas: 1951 y 1971-1973.

El favorable contexto internacional propició el comportamiento positivo de los intercambios comerciales del país. Conscientes de la importancia del comercio para su desarrollo económico, dado lo limitado de su mercado nacional, Suecia pronto se decantó a favor del comercio internacional, primero como proveedor en el proceso de reconstrucción europea auspiciado por el Plan Marshall y, más tarde, en iniciativas que el movimiento obrero incluyó dentro de su estrategia, como la eliminación de barreras comerciales. No sorprende, pues, la rápida adhesión del país al GATT (30 de abril de 1950) y su papel de socio fundador de la EFTA (1960).

En consonancia con los cambios que estaban teniendo lugar en el patrón de especialización productiva, los bienes manufacturados tomaron la delantera en los productos exportados, pasando del 28% del total a superar el 40% ya a finales de los años cincuenta (Fridlitzius, 1997: 515, 519). Entre 1950 y 1974 se aprecia concretamente dentro de las exportaciones industriales un gran descenso en el peso del mineral de hierro, la madera o la pasta de papel (que, aun así, seguía siendo la principal partida de exportación con un 18% del total) y un ascenso en la maquinaria no eléctrica, que llega al 16%, de la

eléctrica, del hierro y el acero, y sobre todo, de los automóviles, que multiplicaron por nueve su participación hasta situarse en el 9% (Dahmén, 1997: 114, tabla 2a). Medido como porcentaje del valor de las exportaciones, la industria de materias primas (madera, papel y hierro) redujo su aportación al conjunto del 64% al 38% entre 1951 y 1973 (Erixon, 1997: 101, tabla 7). A su vez, el aumento de la demanda externa de bienes de consumo duradero benefició la estructura de las exportaciones suecas, de modo que se aceleró la venta de frigoríficos, aspiradores y rodamientos a los países más industrializados, y de generadores de energía, equipos de telefonía y otros bienes de capital similares para países que en ese momento iniciaban su industrialización (Fridlitzius, 1997: 519).

En lo que a sus socios comerciales se refiere, destaca el ascenso de los países escandinavos, que a mediados de los setenta superaban el 26% del comercio exterior, dejando en segundo lugar a Gran Bretaña y luego Alemania (13% y 10%, respectivamente) (Dahmén, 1997: 114, tabla 2b). Llama la atención en el caso de estos dos últimos cómo pasaron de ser grandes demandantes de las materias primas que Suecia vendía a ser compradores mayoritariamente de manufacturas de consumo (Fridlitzius, 1997: 522-525). Un claro signo del aumento del comercio intraindustrial, relacionado con la preponderancia de la especialización en maquinaria, que requería a su vez la importación de otra maquinaria.

3.4. Conclusiones

El análisis del patrón de crecimiento que siguió Suecia desde la II Guerra Mundial desvela la existencia de importantes relaciones entre la dinámica económica y la construcción del Estado de bienestar, si bien dichas relaciones, más que unívocas, son en muchos casos de reciprocidad. Mientras el sector privado apenas creaba empleo (creciendo sobre todo en virtud del aumento de la productividad laboral y de una intensa acumulación de capital), el sector público iba incrementando sus efectivos en el ámbito de los servicios. Por otra parte, para estimular la inversión privada en un contexto de caída de la tasa de rentabilidad, se recurrió a políticas públicas de incentivos fiscales y directamente a la provisión de crédito en condiciones ventajosas, para lo que los fondos surgidos de las pensiones públicas de jubilación fueron cruciales. Por último, el consumo público creció de forma sostenida hasta convertirse, junto con la inversión, en el elemento clave del crecimiento por el lado de la demanda.

Mientras tanto, el agudo proceso de concentración empresarial revela un nexo claro entre la dinámica de crecimiento y el marco político-social. El acuerdo de concertación que había surgido de éste convertía a las grandes empresas transnacionales en pilares estratégicos del desarrollo de manera que la especialización productiva, centrada en maquinaria, giraba en torno a ellas. El Estado introducía políticas que favoreciesen ese proceso, alentando además su expansión exterior. Esto no era sino un salto necesario en el desarrollo de dichas empresas teniendo en cuenta el tamaño del mercado local, y ayuda a entender el gran dinamismo de los flujos comerciales durante estos años, así como los altos niveles de apertura comercial.

4

La construcción del Estado de bienestar: instrumentos para la consecución de las metas del movimiento obrero

Tras la II Guerra Mundial habían quedado definidos los principales elementos del acuerdo de concertación que debería regular las relaciones entre trabajo y capital a lo largo de los siguientes años. Tras los pactos de 1938 en Saltsjöbaden, los representantes de los trabajadores habían accedido tanto a respetar la propiedad privada de los medios de producción (y su consiguiente monopolio empresarial de las decisiones relevantes) como a comprometerse con el crecimiento económico, facilitando la labor a las empresas en esa tarea. A cambio se propusieron la consecución de tres objetivos que se corresponden con los que la literatura especializada asigna al Estado de bienestar: 1) un aumento en sus niveles de vida (tanto por medio del aumento del salario directo en el ámbito de la producción, como de los salarios indirecto y diferido en el de la redistribución); 2) una reducción de la desigualdad; y 3) el pleno empleo.

En los siguientes epígrafes analizaremos las políticas y medidas que se aplicaron para la consecución de tales objetivos, utilizando el esquema de instrumentos que incluimos en la definición de Estado de bienestar en el Capítulo 1. En primer lugar trataremos las medidas que se aplicaron en el mercado de trabajo para pasar después a las prestaciones y a los servicios que, dentro del salario social fueron introducidos desde finales de los años cuarenta. Finalmente examinaremos las políticas fiscales y de gasto público que fueron aplicadas desde el gobierno.

4.1. El mercado de trabajo

Dentro del mercado de trabajo, las medidas que se aplicaron giraron alrededor de cuatro ejes fundamentales, que será en los que dividamos la siguiente parte de este capítulo. Por un lado, y desde el gobierno, las políticas activas de empleo y la creación de empleo público, y por otro, desde los sindicatos negociaciones salariales centralizadas y la política de solidaridad salarial.

Estas políticas –con la excepción de la creación de empleo público– guardaban una relación estrecha con las propuestas que defendían Rehn y Meidner, tal y como vimos en el epígrafe 2.3. Su modelo, considerado la piedra angular del “modelo sueco”, no se llegó a aplicar de forma consistente o sistemática, pero podemos encontrar una suerte de “edad de oro” del modelo entre finales de los años cincuenta y 1974 (Erixon, 2008: 17; *cfr.* Pontusson, 1992: 64)⁸⁴. Esa etapa coincidió precisamente con el giro del Partido Socialdemócrata hacia una estrategia sustentada en la promoción de un control (relativo) de la inversión basado en el mercado, es decir, renunciando a una política industrial basada en la planificación económica y reservando el intervencionismo al mercado de trabajo para favorecer su adecuación a la inversión empresarial (Pontusson, 1992: 11, 57, 61, 79).

4.1.1. Políticas laborales activas

Tras la ardua experiencia que los trabajadores suecos habían tenido con respecto al desempleo, y el consiguiente compromiso expreso del gobierno socialdemócrata con el pleno empleo, hubo que tratar de aplicar las políticas necesarias para que la situación no se volviera a repetir, máxime una vez que se había considerado necesario aplicar algunas medidas de índole contractiva –encuadradas dentro del modelo Rehn-Meidner– para luchar contra la inflación.

El principal instrumento que se puso en marcha para combatir el desempleo que podía derivar de dichas medidas fueron las políticas de mercado de trabajo, sobre todo, activas. En ello fue primordial la labor del Consejo del Mercado de Trabajo (*Arbets-*

⁸⁴ Erixon (2005: 21; 2008: 16-17) considera que más que ceñirse estrictamente a las medidas propuestas por estos sindicalistas, aquéllas sirvieron de “brújula” para el gobierno socialdemócrata al diseñar la política macroeconómica. La política fiscal resultó, en comparación con la propuesta por los economistas de la LO, demasiado expansiva durante los boom de 1965-1966 y 1968-1970; las restricciones monetarias y fiscales se introdujeron demasiado tarde y las políticas activas del mercado de trabajo fueron más bien el resultado de una política keynesiana de “*stop and go*”. Pero durante los años mencionados tuvo lugar un importante desarrollo de la política activa del mercado de trabajo, de la política salarial de solidaridad (de la que hablamos más abajo), el incremento de los impuestos indirectos y finalmente un descenso en la participación de los beneficios, en consonancia con el modelo Rehn-Meidner.

marknadsstyrelsen, AMS) tras su reestructuración en 1948⁸⁵. A partir de entonces el AMS se hizo cargo de las oficinas locales de empleo (que habían sido nacionalizadas recientemente) y de la supervisión de las sociedades del seguro de desempleo controladas por los sindicatos (Olsson, 1986: 21).

Desde 1958, siguiendo las ideas de Rehn, se enfatizó la movilidad por medio de ayudas financieras para quienes cambiasen de lugar de trabajo, la formación y el reciclaje de los trabajadores, los subsidios a los empleos de personas pertenecientes a colectivos con mayor riesgo de desempleo, y las actividades de los comités de intercambio de empleados públicos. Este énfasis en la movilidad y en políticas que creasen empleo, además de unas prestaciones por desempleo generosas (que también eran parte de las propuestas de Rehn) se enmarcan dentro de una propuesta política que pasaba, según las propias palabras del economista sueco, por dotar de “alas” a los trabajadores para conseguirles una mayor seguridad, lo que contrastaría con lo que él mismo consideraba que era la seguridad por medio de un “caparazón”, como el que se obtiene por medio de la legislación y de los acuerdos colectivos sobre seguridad de empleo (Swenson, 2002: 275). Se trataba en definitiva de favorecer la “seguridad en el cambio” (*trygghet i förändring*) (J. Andersson, 2006: 37), es decir, la aceptación por parte de la clase trabajadora del cambio estructural que necesitaba la economía para que la pugna distributiva quedase convertida en un juego de suma positiva. A cambio, se construyó una tupida red de protección social que proporcionaría la seguridad mencionada, y de la que nos ocuparemos más adelante.

La política de mercado de trabajo pasó a convertirse en “una especialidad sueca”, con un elevado gasto público en políticas activas desde mediados de los cincuenta. No en vano, Suecia fue uno de los países que más avanzó en esta línea, de manera que a finales de los sesenta alcanzaba el 1,2% del PIB, mientras Japón, Alemania o Canadá no superaban el 0,4%⁸⁶. Estas políticas se extendieron con profusión a otros países cuando

⁸⁵ Este Departamento nació en 1914 como agencia creada para hacer frente a la crisis administrando las obras públicas, se reestructuró en 1947 y adquirió mucha importancia desde 1958-1959 en consonancia con la aplicación de algunas de las políticas incluidas en el modelo Rehn-Meidner.

⁸⁶ Si bien Carroll y Palme (2006: 33-34) consideran que se ha exagerado la importancia del gasto en política activa del mercado de trabajo, hemos optado por seguir la línea de los autores mencionados (Erixon, Rehn y Therborn), no sólo porque nos parece acertado evaluar la importancia de estas políticas en comparación con el gasto en ellas en otros países de la OCDE –incluyendo los nórdicos–, sino también porque existe entre ellos una coincidencia muy elevada en cuanto a los datos que usan, y todos se basan en los que ofrece el Consejo del Mercado de Trabajo. Desde una perspectiva también escéptica y utilizando los datos de la OCDE, Toft (2003: 581, tabla 1) llega a la misma conclusión acerca de la supremacía en este ámbito de gasto de Suecia sobre otros países avanzados, con un 1,4% del PNB a fina-

el propio Rehn pasó a trabajar en el Comité de Mano de Obra y Asuntos Sociales de la OCDE entre 1962 y 1973 (Erixon, 2008: Apéndice 1; Rehn, 1990: 14, 47; Therborn, 1989 [1986]: 144, 164).

De este modo, entre 1956 y 1971, el presupuesto del Consejo del Mercado de Trabajo (AMS) pasó de 125 a 2.000 millones de coronas en precios corrientes, es decir, del 0,2% del PNB al 1%. La mitad de este gasto fue a parar a la creación directa de empleos (45%, de los que 15 puntos fueron obras públicas “tradicionales” y 30 de nuevo tipo o “empleos protegidos” para personas con dificultades para conseguir trabajo). La otra mitad eran gastos para facilitar el ajuste del mercado de trabajo (movilidad, reciclaje...) y gastos administrativos. A comienzos de los setenta entre un 1,5% y un 2% de la población activa estaba involucrada en estas actividades (entre trabajos protegidos y ajuste) contra un 0,5% a comienzos de los sesenta (Lindbeck, 1975: 104-105). Ambos tipos de medidas perseguían la consecución de un rápido ajuste del mercado de trabajo, de manera que el pleno empleo fuera una constante. En consecuencia, gracias tanto a estas políticas como las que veremos más abajo (como la política salarial de solidaridad), el mercado de trabajo sueco presentaba un funcionamiento más eficaz que el de otros países de la OCDE, como parecen aseverarlo tanto el hecho de que la movilidad en los años setenta fuera mayor que en los demás países industriales (salvo Estados Unidos) y que la curva de Beveridge fuera más favorable, e incluso registrara un desplazamiento hacia dentro (Erixon, 2005; Jackman *et al.*, 1990; OCDE, 1992: 62-66; Ryner, 2002: 50)⁸⁷.

4.1.2. Creación de empleo público

En un contexto de crecimiento económico, como el que tuvo lugar tras la guerra, y dada la escasez de fuerza de trabajo de un país del tamaño de Suecia, parecía importante incorporar tanta fuerza de trabajo adicional como fuera posible, pero de forma que no pusiese en peligro el objetivo del pleno empleo. Así es como encuentra su sentido la impresionante creación de empleo público que tuvo lugar, sobre todo en la década de 1960. En 1967 la cantidad de empleados en el sector público superaba el doble de la de 1950, y en 1980 la cifra se volvió a multiplicar por dos (datos de Edvinsson, 2005). El

les de los sesenta, estando solamente cerca de esa cifra Canadá, con un 1,1%, y no llegando el resto de países al 0,8%.

⁸⁷ La curva de Beveridge relaciona el desempleo con los puestos de trabajo vacantes en una economía. Así pues, su posición en el cuadrante ofrece información sobre el funcionamiento en el mercado de trabajo, de manera que cuanto más lejos esté la curva del origen de coordenadas más fácil será cubrir las vacantes existentes. Véase más información sobre el concepto en Esteve Mora y Muñoz de Bustillo (2005: 130-131).

resultado, en términos de tasa de empleo es indiscutible: si entre mediados de los años cincuenta y los años setenta la tasa de empleo pasaba del 71% al 77%, las mismas cifras para el grupo de los siete países más industrializados eran del 68% y el 65%, respectivamente (datos elaborados a partir de OECD.Stat).

Durante la década de 1950, el sector público absorbió cerca del 90% de la nueva población activa. En las décadas siguientes (sesenta y setenta) no sólo absorbió la totalidad de ese incremento sino que “«robó» mano de obra al sector privado” (Lane, 1991: 100). Toda esa expansión se produjo sobre todo en el sector público local, de manera que en los cincuenta éste empezó a competir en capacidad empleadora con el Estado, llegando a situarse por encima en los años siguientes. En especial se expandió el nivel regional.

Esa creación de empleo tiene aún mayor significación si tenemos en cuenta que la relación entre ella y el aumento del salario social (que se analiza a continuación) es simbiótica, pues medidas como la proliferación de servicios de guarderías y escuelas infantiles, la flexibilidad horaria y el trabajo a tiempo parcial o incentivos como la posibilidad de que el trabajo a tiempo parcial sea tenido en cuenta de cara a la obtención de pensiones (o los altos impuestos), supusieron un círculo virtuoso de aumento de la participación femenina y de crecimiento de dicho salario social (Esping-Andersen, 1993 [1990]: 285). El mayor crecimiento del empleo público fue en actividades de bienestar social, atención médica y educación. Fue por ello que, en relación con lo que dijimos antes sobre el aumento del empleo en los niveles más bajos de la Administración, “[l]os municipios, cuya responsabilidad por el bienestar social y la educación [estaba] en constante aumento, y las provincias, que [tenían] casi el monopolio de los servicios médicos, [fueron] lógicamente las partes del sector público con un crecimiento más dinámico.” (Lane, 1991: 100).

4.1.3. Negociaciones salariales centralizadas

Uno de los elementos integrantes del modelo Rehn-Meidner era la disciplina salarial, con la idea de evitar que el pleno empleo derivara en espirales inflacionistas (conviene recordar que estas propuestas surgen de la necesidad de encontrar políticas anti-inflacionarias que no perjudicasen al objetivo de los trabajadores de conseguir una economía con pleno empleo) y para impedir igualmente que los incrementos salariales acabasen vulnerando la dinámica de acumulación. Esa disciplina requería de un sindicato (y una patronal) fuerte, pues sólo de esa forma podrían moderarse las reivindicaciones salariales de las bases. Así es como, con el fin de despejar posibles incertidumbres futu-

ras, se puso en marcha a iniciativa de los empresarios (la SAF), un mecanismo de negociaciones salariales centralizadas, que se apoyaba en los Acuerdos de Saltsjöbaden y que dio lugar, desde 1957, a lo que Magnusson (2000: 238) denomina la “era de la negociación salarial centralizada”, en la que la LO jugó, con mayor o menor éxito, un papel moderador en las reivindicaciones de los sindicatos nacionales⁸⁸.

Las relaciones industriales se configuraron desde 1956 en Suecia de tal manera que los salarios se determinaban en negociaciones centrales en el caso de los trabajadores no cualificados del sector privado —el resto de sectores aún tendrían que esperar unos años para ello—, en las que se incluían sanciones en caso de incumplimiento y el compromiso de paz social por parte de la LO. El Gobierno, por su parte, desde 1951, se limitaba a ofrecer recomendaciones sobre la evolución salarial (Golden *et al.*, 2006). El procedimiento consistía en la fijación de un convenio salarial anual a partir de las estimaciones sobre el aumento de la renta nacional. Así pues, el nivel salarial se decidía fundamentalmente por medio del acuerdo entre sindicatos y empresas, pero de forma centralizada a través de sus organizaciones representativas.

A raíz de ello el salario directo experimentó, con todo, un crecimiento continuo incluso en la forma de salarios reales, tal y como veremos cuando abordemos los resultados de toda esta etapa. En cualquier caso, los costes empresariales permanecieron en niveles moderados gracias al importante aumento de la productividad, en particular en la manufactura, como ya vimos en el capítulo anterior.

Esas negociaciones centralizadas eran posibles merced a la alta representatividad de ambas partes. La SAF había pasado de aglutinar a empresas con el 23% de todos los trabajadores en 1945, a tener en nómina al 44% de toda la fuerza de trabajo sueca 20 años más tarde⁸⁹. Por su parte, los niveles de sindicación estaban también en un nivel muy alto, con más del 66% en ese mismo año 1965 según datos de la OCDE⁹⁰. Dentro de los sindicatos la LO contaba entre sus filas con el 71% de todos los militantes (tras un descenso de 4 puntos desde 1955 relacionado con la terciarización de la economía y el auge de los sindicatos de trabajadores cualificados) (Kjellberg, 1999).

A todo ello habría que sumarle la fuerte centralización de las decisiones en el seno de los dos tipos de organización, como había ocurrido en 1941 con la introducción del

⁸⁸ Dentro de la propia federación patronal fueron las empresas de ingeniería las que, desde su posición dominante, impulsaron el inicio de las negociaciones salariales centralizadas (Lundqvist, 2008: 24).

⁸⁹ Los cálculos son nuestros a partir de los datos de Lundqvist (2000) y Edvinsson (2005).

⁹⁰ Según Navarro (2000: 66), la afiliación a las organizaciones sindicales y patronales era estimulada directamente por parte del gobierno con el fin de facilitar precisamente esas negociaciones centralizadas.

derecho de veto sobre el recurso a la huelga dentro de la LO⁹¹. En consecuencia, tanto la LO como la SAF tenían potestad para vetar conflictos laborales (huelgas y cierres patronales, respectivamente), e incluso, en el caso de la SAF, la posibilidad de veto era extensiva a los acuerdos salariales de las organizaciones patronales incluidas dentro de la federación. Estas negociaciones centralizadas eran importantes para la patronal al ofrecer un entorno económico más predecible, lo que era necesario teniendo en cuenta la importancia de la especialización productiva de la economía sueca.

Por otra parte, dentro del reparto de roles, el del Gobierno consistía en elevar la protección social a modo de recompensa por esa moderación en el crecimiento salarial, favoreciendo la redistribución desde vías políticas (Korpi, 1983: 47). Pero en el ámbito laboral es la propia LO la que propuso la negociación como vía para resolver problemas en vez de la legislación, al considerar que ésta podría perjudicarles en el caso de un cambio de gobierno (Martin, 1991 [1984]: 280).

4.1.4. La política de solidaridad salarial

También al ámbito laboral pertenece la política de solidaridad salarial. Uno de los requisitos para aplicarla era precisamente la centralización de las negociaciones salariales, pues sólo así podría cumplir dicha política su papel de coordinar las remuneraciones de los trabajadores en una tendencia que permitiera reducir las diferencias entre ellos derivadas, al menos en principio, de las distintas rentabilidades que pudieran tener las empresas en las que trabajaban. Por otra parte, toda vez que los trabajadores con mayores remuneraciones se veían perjudicados al tener que renunciar a crecimientos salariales más rápidos, solamente la imposición de la disciplina salarial podía hacer posibles los objetivos de esta política. Estos requisitos hacen difícil que se pudiera haber puesto en marcha antes de 1956.

Aunque su misión fundamental era la de permitir un aumento en la igualdad salarial y, con ello, contribuir a los objetivos que se había marcado la clase trabajadora, esta política fue un factor importante para reducir las fricciones del mercado de trabajo. En efecto, unas diferencias salariales reducidas dentro de la misma categoría profesional facilitaban que, en caso de reestructuración, los trabajadores aceptaran rápidamente un nuevo empleo al no suponerles éste una merma en sus ingresos (Erixon, 2006). Adicio-

⁹¹ Stephens (1979: 44-45) explica esta centralización de la LO como una respuesta a las “agresivas” estrategias de la patronal en un contexto donde la especialización productiva (al tratarse de una economía pequeña basada en las exportaciones) y la centralización económica habían generado una organización empresarial unida y fuerte.

nalmente, al provocar la existencia de unos salarios relativamente altos para los puestos de menor cualificación, se ponía en marcha un dispositivo que favorecía un aumento de la productividad en la medida en que sólo aquellas empresas más productivas podían permitirse contratar a ese nivel salarial, mientras que el resto desaparecerían, especialmente en el caso de la igualación salarial entre empresas e industrias, pues incentivaba la “liberación de recursos tanto de capital como de trabajo de las actividades menos eficientes a las más eficientes” (Hibbs y Locking, 1995: 775).

4.2. El salario social

Al terminar la II Guerra Mundial, el giro a la izquierda del SAP en el gobierno favoreció la expansión del salario social en la forma de políticas sociales redistributivas y servicios sociales amplios, para lo que se introdujeron algunas prestaciones que hasta entonces no existían y se mejoraron otras. Todo ello, y como dijera el Ministro de Asuntos Sociales Gustav Möller, con el objetivo de “poner a Suecia, sin ningún género de dudas, a la vanguardia del desarrollo de políticas sociales en todo el mundo” (palabras citadas por Larson, 1952: 387). Junto con el objetivo del pleno empleo, aquello supuso el primer paso hacia la consolidación de un Estado de bienestar amplio e integral, que abordaremos en las siguientes líneas. Para tal fin mostraremos sus componentes en torno a dos ejes, el salario diferido y el salario indirecto. Empezaremos refiriéndonos a cada elemento (prestación) del salario diferido: a) pensiones de jubilación, b) subsidio por enfermedad, c) prestaciones por accidentes laborales, d) subsidio de desempleo y e) otras prestaciones monetarias; para pasar a continuación al salario indirecto.

4.2.1. Salario diferido

De cada una de las cuatro partidas principales que componen el salario diferido (pensiones, subsidio de enfermedad, prestaciones por accidente laboral y subsidio de desempleo) vamos a hacer una introducción describiendo la evolución institucional que tuvieron en el período sus parámetros de funcionamiento y sus condiciones de acceso a través de las reformas aplicadas, para pasar a continuación a exponer la cobertura, duración y días de espera para cobrar cada subsidio (si correspondiera), la dotación o cuantía efectiva (dándose las circunstancias para su cobro), y la procedencia de la financiación.

Con el fin de facilitar el incremento de la universalidad del salario diferido se conjugaron tanto la reducción de las restricciones de acceso a las prestaciones (tales como la eliminación de días de espera o de la comprobación de rentas) como su propia expan-

sión, y la consecuencia de todo el proceso fue el aumento de las tasas de cobertura de las principales prestaciones. Asimismo, en medio de esa etapa expansiva se introdujo en 1962 la cuantía básica (*basbelopp*). Se trata de un indicador del nivel de vida utilizado para actualizar las prestaciones monetarias y se calculaba a partir de los cambios en el nivel general de precios. Se actualizaba por ley y era equivalente a un “índice mínimo de supervivencia” (Olsson, 1987: 6). En el momento de su creación y hasta los años ochenta se indexaba con el IPC y se actualizaba mensualmente. La importancia de este indicador puede deducirse del hecho de que muchas de las prestaciones monetarias se actualizan siguiendo la evolución de la cuantía básica. Al mismo tiempo ha de tenerse en cuenta que se utiliza también como referencia para calcular los techos de esas prestaciones. Es, por tanto, un indicador clave para entender la evolución del salario diferido, como iremos viendo al ocuparnos de sus distintos elementos.

a) Pensión de jubilación

Aplicación: En 1948 fue aprobada la pensión básica (*Folkpension*, FP), de cobertura universal comprobando únicamente la residencia, que debía ser superior a los 10 años. Con esta pensión se abolía el mecanismo de comprobación de rentas de la pensión de jubilación existente hasta el momento (*Allmän Pensionsförsäkring*, APF), aprobada en 1913. La edad de jubilación, sin embargo, permaneció inalterada en 67 años. La nueva pensión era de cuantía fija y no contributiva. En 1951 empezó a ligarse al índice de precios al consumo. Además, en 1958 se puso en marcha un programa para vincular la FP al nivel general de vida en un plazo de 10 años.

En 1960 se creó la pensión complementaria obligatoria (*Allmän Tilläggspension*, ATP), efectiva desde 1963. Esta pensión era contributiva y estaba diseñada para que llegara a asegurar a la mayoría de los perceptores de rentas una pensión total equivalente al 60% de sus mayores rentas previas (media de los 15 mejores años) (Lindbeck, 1975: 75; Martin, 1991 [1984]: 303). El requisito para cobrarla era haber ganado más que la cuantía básica en los últimos tres años y también estaba ligada para su actualización a la evolución de dicho indicador. Esta pensión fue introducida como resultado de las presiones, durante más de dos décadas, del sindicato del metal de la LO, pues los trabajadores privados no cualificados eran los únicos que carecían de pensiones más allá de la básica. El resto de sectores (funcionarios públicos, ejecutivos del sector privado y traba-

jadores de los servicios) contaban con pensiones ocupacionales (Martin, 1991 [1984]: 304; J. Palme, 2008)⁹².

La cuantía de la pensión ATP dependía de los ingresos anteriores y se calculaba según lo siguiente: para cada año de vida laboral se dividían los ingresos obtenidos (con un límite superior de 7,5 veces la cuantía básica) entre la cuantía básica correspondiente para obtener los “puntos de pensión”. Si la vida laboral era mayor de 15 años, se contaban los 15 mejores y se obtenía la media. El resultado se multiplicaba por la cuantía básica del mes/año de jubilación y resultaba en la “renta pensionable media”. La pensión complementaria máxima era del 60% de dicha renta pensionable. Para acceder a ella hacían falta 30 años de vida laboral. Por cada año que falte, la pensión se reduciría por 1/30. Esta pensión contribuyó también a la mejora de las personas jubiladas en Suecia, aunque no fue hasta 1979 cuando se pagó la primera pensión complementaria íntegra.

Cobertura: A raíz de los cambios introducidos en el sistema de pensiones desde 1948 el 100% de la población en edad de trabajar quedó cubierta. Desde 1950 el porcentaje de pensionistas sobre la población en edad de jubilación también superó el 100% (al cubrir también a personas por debajo de la edad de jubilación). Asimismo, las restricciones quedaron reducidas de forma ostensible toda vez que la pensión básica no era contributiva. En el caso de la pensión complementaria, en cambio, se introdujo con el requisito de 6 años de cotización previa (Korpi y Palme, 2007; *cfr.* Olsson, 1987: 56).

Cuantía: En lo que a la dotación se refiere, la pensión básica supuso una mejora para el nivel de vida de los jubilados. Entre 1950 y 1965 la cuantía de dicha pensión se multiplicó por cuatro pasando de 1.050 coronas anuales a 4.245, mientras que los precios crecieron un 80%. Quienes ese año cumplían además los requisitos para cobrar la pensión complementaria completa, recibían unos ingresos un tercio por encima, que podían llegar a superar el doble de la pensión básica para quienes tuvieran derecho a

⁹² En 1960, al tiempo que se introducía el sistema ATP de pensiones, se reformaba el sistema ITP para trabajadores cualificados, el cual permitía a los integrantes de este sector de la población superar el techo legal de las pensiones. Hasta 13 años más tarde no se introduciría un sistema similar para trabajadores no cualificados (conocido como STP) (M. Palme y Svensson, 1997: 22-23; OCDE, 1999: 157). Como dato de la extensión de las pensiones ocupacionales, podemos considerar el que ofrece Olsson (1986: 43, tabla 10) cuando registra que en 1981 el 76% de los jubilados de entre 66 y 69 años recibían una pensión ocupacional (el 71% de los de entre 70 y 74 años). En el caso de las mujeres, los porcentajes eran 44% y 37%, respectivamente. Aun así, para la misma época, es necesario apuntar que Esping-Andersen (1993 [1990]) recoge que suponían el 4,4% del gasto total en pensiones, siendo la cifra equivalente de las pensiones de la Seguridad Social, del 85,5%. La importancia, por tanto, de las pensiones ocupacionales residía en permitir a las personas jubiladas superar el techo de las contributivas, considerado por algunos expertos como “sólo moderadamente alto” (Korpi y Palme, 1998: 680, n. 25). En nuestro caso las hemos dejado fuera del análisis del Estado de bienestar por considerarlas, con Titmuss (2000 [1958]: 164-165), de naturaleza diferente que el resto de componentes y, sin duda, más sujeta a arbitrariedades (políticas empresariales concretas) y segmentaciones ya de antemano.

cobrar la pensión máxima, es decir, 9.315 coronas al año. A modo de comparación, el salario medio de un trabajador manufacturero no cualificado se situaba aquel año en 18.814 coronas (Korpi y Palme, 2007; Olsson, 1986: 38, tabla 6).

Financiación: La financiación del programa básico de pensiones corría a cargo en el momento de su creación (1948) de los ingresos públicos, tanto del gobierno central como (en mucha menor medida) de las administraciones locales. El gobierno central recaudaba una cantidad destinada específicamente para ello (*folkpensionsavgift*) que se añadía al impuesto sobre la renta personal (Olsson, 1986: 30). Pero a finales de los años cincuenta y primeros sesenta, aumentó el peso de las contribuciones de los asegurados en la financiación del sistema hasta que a partir de la entrada en vigor del programa de pensiones complementarias, el aumento de la financiación a cargo del Estado volvía a situar la participación del trabajador en un tercio aproximadamente ya a mediados de los sesenta (Korpi y Palme, 2007; Olsson, 1987: 54).

b) Subsidio por enfermedad

Aplicación: El subsidio por enfermedad fue rediseñado en 1955 para incluirlo dentro de la sanidad pública, pasando de la subsidiación de las sociedades de seguros de enfermedad voluntarios, a un programa obligatorio que ofrecía prestaciones monetarias, el reembolso de los medicamentos comprados y servicios médicos (excepto el cuidado dental)⁹³. Las prestaciones se coordinaban con las del subsidio por accidente laboral, de forma que ambos se pagaban por una misma cuantía durante un período de 90 días, después del cual la prestación por enfermedad se reducía. Dicha prestación variaba según la categoría laboral del trabajador, de manera que el subsidio oscilaba entre las 3 coronas al día para la categoría más baja y las 20 coronas para la más alta. Pasados los 90 días, en este último caso la prestación bajaba hasta las 12 coronas. En 1963 el subsidio por enfermedad pasó a ser una parte integral del sistema nacional de la Seguridad Social, incluyendo las pensiones y los accidentes laborales.

Cobertura: La cobertura del subsidio fue creciendo de forma continua incluso en la etapa en que se trataba de un seguro voluntario. Así, ya a comienzos de los años cincuenta la cobertura era casi del 100%. Aun así, esta última cifra quedó superada tras su reforma al transformarse en un seguro obligatorio: a partir de entonces (desde 1955), además de cubrir a la población activa, incluyó también a los cónyuges de los trabajado-

⁹³ En realidad esta reforma parte de 1953, en que nace la Seguridad Social haciéndose cargo el Estado de los seguros voluntarios que gestionaban las organizaciones caritativas y los sindicatos (Blomqvist, 2004: 141).

res con una prestación de cuantía fija, por lo que la tasa de cobertura superaba el 100% de la población activa, incorporando más de un 40% de población cubierta adicional entre 1954 y 1955, el año que se introdujo la reforma. En cualquier caso los beneficiarios de esta otra parte de la prestación (mayoritariamente mujeres) fueron reduciéndose en número y porcentaje a medida que se elevaba la tasa de participación femenina, elevándose sin embargo el porcentaje de población entre 15 y 64 años con derecho a la prestación contributiva (Olsson, 1987: 12, 54).

Duración y días de espera: En lo que a las condiciones se refiere, su mejora siguió una tendencia ascendente toda vez que, como se ha señalado, la duración del subsidio pasó en 1955 de 15 a 104 semanas y, tras la incorporación del subsidio de 1963 al sistema nacional de Seguridad Social, a una duración indefinida. Los días de espera para el cobro del subsidio permanecieron, sin embargo, invariables en 3.

Cuantía: Ésta también experimentó una mejora notable desde 1955. Si entre 1933 y 1950 la prestación semanal media para un trabajador soltero osciló entre las 7 y las 42 coronas, desde 1955 estas cifras subieron hasta las 21 y las 112 coronas, según se tratase de la prestación mínima o la máxima, respectivamente (Korpi y Palme, 2007).

Financiación: Mientras que desde los años treinta el grueso de la carga financiera de la prestación por enfermedad había corrido a cargo del asegurado (pasando del 77% del coste en 1930 al 66% en 1950), tras la reforma el beneficiario empezó a pagar solamente la mitad, quedando el resto en manos del gobierno central y de los empresarios, en una proporción aproximada de 30-20, respectivamente, si bien los últimos fueron elevando progresivamente su aportación de manera continuada (Korpi y Palme, 2007; Olsson, 1987: 54).

c) Prestaciones por accidentes laborales

Aplicación: Desde la reforma del subsidio por enfermedad de 1953, el seguro de accidentes de trabajo se empezó a coordinar con aquél. Este seguro ofrecía prestaciones monetarias y servicios médicos a los trabajadores heridos o enfermos hasta determinar el origen profesional de la herida o enfermedad o hasta que pasasen 90 días, momento a partir del cual el seguro de la empresa se hacía cargo (sin reducir la cuantía, a diferencia de lo que ocurría con el seguro por enfermedad). Existían cuatro tipos de prestaciones: monetarias por enfermedad, pensiones, atención médica y gastos de funeral. Consideración aparte merecen las víctimas de accidentes laborales, pues recibían un tratamiento especial respecto a las prestaciones médicas. Estaban exentas de pagar las tarifas y tení-

an derecho a un rango más amplio de prestaciones, incluyendo tratamiento dental gratuito. Asimismo, los gastos médicos corrían a cargo primero del seguro médico y pasados los 90 días, del seguro de accidentes laborales (Olsson, 1987: 16).

Cobertura: El seguro por accidente laboral se amplió hasta cubrir a trabajadores a tiempo parcial, trabajadores a tiempo completo y a algunos estudiantes, de tal modo que desde 1960 alcanzó una cobertura del 100%.

Duración y días de espera: La duración de este subsidio era indefinida hasta la recuperación del trabajador. En cuanto a los días de espera para su cobro, desde la reforma de 1949 el subsidio por incapacidad temporal incluía sólo uno, mientras que desde 1955, al coordinarse con el seguro de enfermedad, pasó a tener tres, igual que éste.

Cuantía: Las prestaciones monetarias por accidente laboral se definieron, por lo tanto, en la misma cuantía que las de enfermedad, salvo a partir del tercer mes que, como se ha dicho, se reducían en alguna medida en este último. Esto implica que la evolución fue pareja a la del subsidio mencionado y, por tanto, ascendente durante todo el período.

Financiación: Donde sí encontramos mayores diferencias con el subsidio por enfermedad es en el porcentaje de financiación a cargo del asegurado, pues en el caso del subsidio por accidentes laborales este porcentaje es nulo. Aunque durante la década de 1940 el Estado ayudó a sufragar los gastos de dicho subsidio haciéndose cargo de un cuarto de los costes (hacia 1947), desde 1950 la práctica totalidad de éstos (entre el 94% y el 96%) pasó a depender del empresario, que tenía que firmar un seguro con la Administración Nacional de la Seguridad Social (*Riksförsäkringsverket*) (Korpi y Palme, 2007; Olsson, 1987: 15-16).

d) Subsidio de desempleo

Aplicación: Tras la II Guerra Mundial el subsidio de desempleo siguió siendo de carácter voluntario, estando su gestión a cargo de los sindicatos. Las reformas que experimentó (en 1947, 1957 y 1965) fueron todas de carácter paramétrico, es decir, modificando solamente aspectos como su duración, por lo que las comentamos después. En todo el período los requisitos para el cobro (doce meses de inscripción en el seguro más 5 meses de trabajo en los doce meses anteriores a la situación de desempleo) quedaron inalterados. Lo mismo que los restantes requisitos: estar registrado en la oficina local de desempleo y ser capaz de trabajar; el desempleo debía ser involuntario y el desempleado no podía rechazar ninguna oferta de empleo “adecuada”.

Cobertura: Esa voluntariedad explica que, a diferencia de las demás prestaciones del salario diferido, su cobertura no alcanzara la universalidad durante estos años yendo, por el contrario, bien a la zaga de las otras tres. El crecimiento en el número de asegurados creció con lentitud de forma que aún en 1965 suponían menos de la mitad de la población activa.

Duración y días de espera: La duración de la prestación registró un incremento en 1947 hasta los 138 días (hasta entonces duraba la mitad). En 1953, una nueva subida lo llevó hasta los 156. Sin embargo, en 1965 la reforma del subsidio llevó a un incremento de la duración de éste en el número de semanas pero a efectuar los pagos por 5 días a la semana en vez de 6 como se venía haciendo, lo que hizo que la duración efectiva en días del subsidio bajase hasta los 150 días. Los días de espera para cobrar el subsidio permanecieron estables en los 7 días.

Cuantía: En cuanto a la dotación económica del subsidio, a finales de los años cuarenta se encontraba entre las 10 y las 37 coronas semanales de media para un trabajador soltero (lo que suponía unos incrementos del 500% y del 230% respectivamente en comparación con el dato una década antes). A partir de entonces, las cuantías mínima y máxima del subsidio para un trabajador con esas características volverían a multiplicarse por seis y por cinco respectivamente hasta 1965, de tal modo que ese año se encontraban en las 60 y las 200 coronas a la semana, respectivamente. El principal ascenso en la cuantía se explica a partir de la entrada en vigor de la ley de 1953 que regulaba el nivel mínimo de la prestación fijándolo en el 50% de los ingresos netos, y que hizo que la tasa de reemplazo⁹⁴ efectiva se elevara.

Financiación: Por último, la financiación de este subsidio siguió una evolución favorable para los trabajadores. La década de 1950 se iniciaba con un reparto del 70-30 entre el asegurado y el gobierno central, mientras que en la de 1960 esas proporciones se convirtieron en partes iguales entre ambos (Korpi y Palme, 2007; Olsson, 1987: 54, tabla 15).

⁹⁴ La tasa de reemplazo se refiere al porcentaje que, de los ingresos anteriores, supone la prestación monetaria o subsidio.

e) *Otras prestaciones monetarias*⁹⁵

Aparte de estos cuatro subsidios, se fueron creando nuevas formas de transferencias sociales de importancia variable. Es el caso de las pensiones de invalidez, viudedad y orfandad, de los subsidios por hijos y prestaciones por maternidad, de los anticipos de la pensión alimentaria para parejas separadas, de las ayudas para vivienda y de la asistencia social. A continuación describiremos la evolución de cada una de estas prestaciones monetarias.

Al igual que la pensión de jubilación, la pensión de invalidez (*förtidspension*) fue objeto de reforma para incluir también dos programas: una pensión básica (de 1948) y una pensión complementaria (ATP) desde 1963. El requisito para acceder a esta pensión era el de tener reducida la capacidad para trabajar, al menos, en un 50%, debido a enfermedad, discapacidad física o mental. *Cobertura*: El número de beneficiarios se mantuvo estable entre los 135.000 y los 150.000 entre 1955 y 1965. *Duración*: Esta prestación duraba hasta los 65 años, en que el beneficiario pasaba a cobrar la pensión de jubilación. *Cuantía*: La tasa de reemplazo y la actualización de la cuantía eran iguales que en la pensión de jubilación. Además, en 1962 se eliminó la comprobación de medios. A precios constantes (de 1975) la pensión media básica de invalidez pasó de 4.115 coronas anuales a 6.703 en el mismo intervalo (Olsson, 1986: 40, tabla 7; 1987: 56, tabla 17).

La pensión complementaria de invalidez tenía como requisito haber cotizado previamente, al menos, durante un año. *Duración*: Su duración era hasta los 65 años. *Cuantía*: Su importe era igual que en la pensión complementaria de jubilación, salvo en que los puntos de pensión (por encima de un año) se calculaban según la renta pasada, presente y la previsible en el futuro (en especial para casos de total discapacidad) hasta los 65 años, todo ello en relación con la reducción de la capacidad de trabajar. La actualización del importe se hacía indexándola a la cuantía básica y estaba sujeta a impuestos. En 1965, a precios constantes de 1975, la pensión complementaria media de invalidez se elevaba a 3.850 coronas anuales y la disfrutaban 18.000 personas (Olsson, 1986: 40, tabla 7; 1987: 56, tabla 17). *Gasto*: En total, la proporción del gasto en prestaciones monetarias dedicada a las pensiones de invalidez permaneció estable alrededor del 7% (Olsson, 1987: 44, tabla 5).

⁹⁵ Las cuatro partidas del salario diferido que acabamos de examinar suponen entre el 50% y el 60% -en función del año- de todo el gasto dedicado a garantizar el ingreso de la población (prestaciones monetarias). Por ello y por el hecho de que se trata de las principales partidas para el análisis del Estado de bienestar, consideramos que merecen un tratamiento deslindado del resto de prestaciones monetarias, a las que, deteniéndonos en menor medida, dedicamos el siguiente epígrafe.

Por otra parte, en 1948 se adaptó la pensión de viudedad (*änkepension*) al sistema de la pensión de jubilación y en 1958 se eliminó la comprobación de rentas. La pensión básica de viudedad tenía como principal requisito (aparte de la viudedad) el de tener a cargo a un menor de 16 años (que viviese permanentemente con ella) o tener al menos 36 años y haber estado casada al menos 5. *Duración*: Se podía cobrar hasta los 65 años o hasta que la beneficiaria se casase de nuevo. *Cuantía*: La cuantía de la pensión se actualizaba siguiendo el mismo método que en la pensión de jubilación. A la pensión básica había que sumarle desde 1960 la pensión complementaria (ATP) de viudedad, para la que se exigía haber tenido ingresos previos. El marido debía haber tenido derecho a pensión complementaria, el matrimonio debía haberse celebrado antes del 60º cumpleaños de él y, la pareja, haber tenido hijos juntos o llevar 1 menos cinco años casados. *Duración*: Esta pensión se cobraba también hasta los 65 años o hasta que la perceptora se volviera a casar. *Cuantía*: Era igual que la pensión de jubilación para solteros si la viuda tenía 50 años o más si se cumplían los requisitos mencionados; si no, su importe se calculaba según la pensión a que tuviera derecho el fallecido en el momento de su muerte. Una viuda sin hijos recibía el 40% de esta pensión más un 10% adicional por cada hijo. El importe se actualizaba mediante indexación con la cuantía básica. En 1965 permitían ingresar, de media, 5.750 coronas anuales de 1975, o el 16,7% del salario industrial medio (Olsson, 1986: 40, tabla 7; 1987: 45, tabla 5).

Por el mismo sistema de pensiones (básica y complementaria) se regía la pensión de orfandad, destinada a huérfanos de uno o de los dos padres y de la que en 1960 se había eliminado el mecanismo de comprobación de rentas con que contaba. *Duración*: Se cobraba hasta los 19 años. *Cuantía*: Su importe era de, al menos, el 25% de la cuantía básica, pudiéndose recibir hasta el 40% si la pensión complementaria era muy baja o no se tenía derecho a ella. El importe se actualizaba indexándola a la cuantía básica y estaba sujeto a impuestos. Para cobrar la pensión complementaria de orfandad, los padres tenían que haber tenido ingresos anteriormente. *Duración*: Su duración era también hasta los 19 años. *Cuantía*: El importe era igual a la de viudedad (si ambos padres tenían derecho a pensión, se tomaba la mayor como base del cálculo). Un huérfano total recibía el 40% de esa pensión. También ésta estaba indexada a la cuantía básica y sujeta a impuestos.

Gasto: Ambas pensiones (la de viudedad y orfandad) supusieron siempre una parte muy reducida del gasto en prestaciones monetarias: un 1% a comienzos de los años cincuenta. Solamente a raíz de los cambios introducidos en 1960 se alcanzó el 3%, que se convertiría en el 5% hacia 1965.

En 1948 se creó el subsidio general por hijos sin comprobación de rentas, que sustituyó a las devoluciones impositivas anteriores (véase *supra* el epígrafe 2.4) ampliando así el acceso a estas ayudas a las rentas más bajas (que no pagaban impuestos) y a las familias menos numerosas. Se cobraba cuando se tenía al menos un hijo menor de 16 años. La prestación se pagaba cuatro veces al año. *Cobertura*: El número de niños que se beneficiaron de él se mantuvo estable oscilando entre 1950 y 1965 entre 1.700.000 y 1.800.000. *Cuantía*: Este subsidio no estaba indexado pero se ajustaba regularmente por decisión parlamentaria. En términos reales (coronas de 1975), entre esos años el subsidio medio ascendió de las 920 coronas anuales a 1.464 coronas. *Gasto*: El gasto general dedicado a las prestaciones monetarias creció a mayor ritmo que esta partida, de manera que si en 1950 suponía el 25% de dicho gasto, en 1965 esta cifra estaba en el 17%, lo que se debía sin duda a la pléyade de mejoras comentadas en las prestaciones anteriores (Olsson, 1987: 44, tabla 5).

En 1955 se creó el seguro obligatorio de maternidad, que se coordinaría con el subsidio de enfermedad. *Duración*: 180 días. *Cobertura*: Este seguro se estrenó con 106.000 usuarias, que hacia 1965 serían ya 134.000. Esa cifra no dejó de ascender hasta entonces, en particular a partir de la subida en 1963 de la tasa de reemplazo. *Cuantía*: Tras dicha subida, la tasa de reemplazo llegó al 60% de la renta previa, por lo que se pasó de una prestación de entre 8 y 44 coronas diarias (en precios de 1975) a 10 y 46, mínima y máxima respectivamente. *Gasto*: El porcentaje de gasto en prestaciones monetarias que supuso este subsidio pasó del 0,7% en 1954 al 1,9% en 1955, año en que se introdujo en esta forma, y el salto en 1963 fue del 1,8% del año anterior al 3% (Berggren, 2005: 9; Olsson, 1986: 38, tabla 6; 1987: 44, tabla 5, y 57, tabla 18).

En 1964 se modificó, por medio de la ley 1964:143 el anticipo de la pensión alimenticia (*bidragsförskott*). Con dicho anticipo, si uno de los padres estaba manteniendo al hijo y tenía derecho a recibir del otro una pensión alimenticia (*underhållsbidrag*) pero éste no la pagaba (porque no pudiera o por cualquier otra razón), es el Estado el que se hacía cargo. *Cobertura*: El número de beneficiarios pasó de 79.000 en 1963 a 104.000 en 1965 (Olsson, 1987: 57, tabla 18). *Duración*: Esta prestación finalizaba con el 18º cumpleaños del hijo.

En el ámbito de la vivienda, tras la conflagración mundial, las ayudas tomaron la forma tanto de construcción pública como de control del mercado. Si en 1947 entraron en vigor los préstamos para la construcción de viviendas a tipos de interés subsidiados, en 1948 se introdujeron las ayudas por vivienda para familias con hijos (previa compro-

bación de rentas), y en 1952, para pensionistas. Estas ayudas elevaron su participación en el grueso de las prestaciones monetarias hasta suponer, juntas, más del 10% a mediados de los años sesenta, gracias sobre todo a las de los ancianos. *Cobertura*: El número de hogares beneficiarios superaba los 170.000 ese año, tras subir desde cifras inferiores a 120.000 a finales de la década de 1950. *Cuantía*: En coronas de 1975, la ayuda media para ancianos era en 1965 de 1.353 coronas, mientras que para las familias era de 2.213 coronas. El resultado fue el mantenimiento de la construcción de vivienda por medio de préstamos estatales sin intereses o intereses subsidiados, y la protección de los alquileres de los aumentos generales en el nivel de vida mediante controles generales. *Gasto*: El gasto real en el subsidio de intereses de los préstamos estatales se multiplicó por 150 entre 1950 y 1965, y el gasto en créditos tributarios de intereses de préstamos privados se multiplicó por 3, desde cuantías muy superiores a las del subsidio de intereses. A pesar de ello, hubo una escasez de vivienda muy importante tras la guerra, por lo que los préstamos inmobiliarios y los controles de alquileres pasaron a formar parte de la política nacional de vivienda (Olsson, 1987: 44, 51 y 57).

La última forma de prestación monetaria es la de la asistencia social como recurso de última instancia dentro del Estado de bienestar. En 1956 fue aprobada la Ley de Asistencia Social (*Socialhjälpslagen*) que otorgaba a los ayuntamientos la responsabilidad de ofrecer manutención a todos los que por enfermedad, infancia o vejez no pudieran proporcionársela. Estaba, por tanto, vinculada a la necesidad y por ello sujeta a comprobación de medios. Preveía dos formas de ayuda: una, obligatoria, para casos de enfermedad, infancia, vejez o incapacidad laboral, y otra, voluntaria, según el criterio de los ayuntamientos o los comités de bienestar social. *Cobertura*: Aunque el número de beneficiarios fue ligeramente oscilante, salvo el crecimiento apreciable a finales de los años cincuenta, la tendencia que registró fue de estabilidad a la baja con 276.000 beneficiarios en 1965. *Cuantía*: La cuantía de la ayuda era variable pero su magnitud media fue descendiendo en términos reales desde 1950 hasta 1965 desde las 1.468 coronas a las 1.200 coronas, respectivamente. *Gasto*: De igual modo, pasó de suponer casi el 7% de las prestaciones monetarias en el primer año señalado a situarse en el 2,1% en 1965, (Olsson, 1986: 38, tabla 6; 1987: 44, tabla 5, y 57, tabla 18).

4.2.2. Salario indirecto

Los principales servicios públicos del Estado de bienestar son: a) la atención a las personas mayores; b) la atención a los menores; c) la sanidad pública; y d) la educación

pública, y a ellos consagramos este apartado, explicando su evolución institucional, la cobertura en número de usuarios (en los dos primeros casos) y el gasto total. Terminaremos mencionando los cambios en la financiación del salario indirecto.

a) Atención a los ancianos

Desde su modernización en la década de los cuarenta, este servicio siguió una evolución ascendente. Desde entonces, han sido los ayuntamientos los encargados de esta tarea ofreciendo servicios para ancianos y discapacitados, como vivienda y ayuda a domicilio. *Cobertura*: Los distintos tipos de instituciones para ancianos registraron un crecimiento en el número de usuarios de más de 65 años desde los 40.000 en 1950 hasta el entorno de los 65.000 en 1965. En el mismo período, tras el debate surgido en torno a las instituciones especializadas para personas mayores, la ayuda a domicilio presentó un ascenso fulgurante que le llevó a pasar de los aproximadamente 5.000 usuarios en los primeros años cincuenta hasta superar los 65.000 en 1965. En consecuencia, la tasa de cobertura de los servicios para ancianos (porcentaje de mayores de 65 años que se beneficiaba de uno de los dos servicios públicos mencionados) ascendió durante las mismas fechas desde poco más del 5% hasta el 15% (Morel, 2007: 169-185). *Gasto*: En total, el gasto en hogares para los ancianos pasó en términos reales de los 25 millones de coronas de media durante el período 1950-1955 a 251 millones en 1956, cifra que volvería a doblarse en el siguiente salto, en 1964, es decir, coincidiendo siempre con el incremento de las ayudas estatales a los municipios por estos servicios (Olsson, 1987: 47, tabla 8).

b) Cuidado infantil

El cuidado infantil institucional se encuentra bajo gestión municipal. La primera ayuda estatal para guarderías fue aprobada por el Parlamento en 1944, aunque era más bien tímida y no fue hasta los años sesenta cuando en este ámbito se intervino con decisión experimentando a partir de entonces una rápida expansión, exactamente al mismo ritmo en que se elevaban las subvenciones hacia las instituciones de cuidado infantil⁹⁶. *Cobertura*: El crecimiento del número de niños en centros especializados creció con lentitud entre 1950 y 1965 –incluyendo una aceleración ligera desde 1960–, pasando de alrededor de 10.000 hasta los 23.641 en el último año, o lo que es lo mismo, del 1% al 3% de los niños en edad preescolar (Morel, 2007: 279-282, 306-307). *Gasto*: En total, y a falta

⁹⁶ Aparte de éstos, otros servicios puestos en marcha desde los años cincuenta fueron los de orientación familiar, un servicio de bienestar mental para niños y jóvenes, encargados del bienestar y psicólogos en los colegios, centros de menores, etc.

del dato del gasto desagregado para esta etapa, el gasto real en familias e hijos se multiplicó casi por cuatro entre 1950 y 1965 (Olsson, 1987: 47, tabla 8).

c) Sanidad pública

Otro de los servicios públicos de suma importancia en el Estado de bienestar es el de la sanidad pública. Aparte de lo que ya se ha explicado al tratar el subsidio por enfermedad, es necesario dedicarle ahora cierto espacio pues fue en esos años tras la II Guerra Mundial cuando empezó a expandirse. El primer paso se dio con la ley del seguro nacional de salud de 1947, que se aprobó casi por unanimidad. A ésta le siguieron las subvenciones a la atención ambulatoria en los años cincuenta y, a finales de esa década, en 1959, por medio de la Ley de Hospitales (*Sjukhuslagen*, SFS 1959: 112) se eliminaron las camas privadas de los centros hospitalarios y el cobro de tarifas por tratamiento médico en ellos. Con la ley de 1959 se eliminaban las prácticas privadas de los hospitales y se exigía que éstos ofreciesen tratamiento ambulatorio, lo que suponía que el sector público ofrecía los mismos servicios en competencia con las clínicas y consultas privadas, pero a un coste más reducido (Immergut, 1992).

Cobertura: En la ley del nuevo seguro nacional de salud que entró en vigor en 1955 quedaba cubierta la totalidad de la población por los gastos médicos y las prestaciones monetarias. *Financiación:* Los pacientes pagaban por los servicios médicos (incluso las visitas ambulatorias a los médicos de los hospitales) y luego se les devolvía el 75% de unas tarifas reguladas, por encima de las cuales los médicos privados solían cobrar un sobre coste. *Gasto:* Entre 1955 y 1965 el coste real de las prestaciones médicas incluidas dentro del seguro de enfermedad se multiplicó por 2,2 y los gastos en salud pública (sin incluir dicho seguro) lo hicieron entre 1950 y el mismo año de referencia, casi por 4, también en términos reales, dando muestra de la expansión del gasto en este ámbito a medida que se universalizaban los servicios y se acometían por parte del sector público. En su conjunto, el gasto público en sanidad pasó en esos 15 años del 1,7% del PIB al 4%, siendo junto con los servicios sociales la partida del gasto social que más creció (Olsson, 1987: 42, tabla 3, y 50, tabla 11).

d) Educación pública

En 1964 se aprobó la ley que introdujo los préstamos de estudio y las ayudas para estudiantes entre 16 y 20 años matriculados en centros de estudio a tiempo completo. Esto suponía una ampliación del subsidio general por hijos para aquéllos que siguieran estudiando y se percibía durante 9 meses al año (o menos si el curso duraba menos tiempo).

Las ayudas para estudio eran de dos tipos: un subsidio general igual al subsidio general por hijos y que podían cobrarlo todos los alumnos, y una ayuda especial para la educación con comprobación de rentas que era igual a la ayuda por vivienda. También había ayudas para viajes y alojamiento para alumnos que estudiaban fuera de casa, además de becas de estudios y préstamos especiales con comprobación de medios. Aparte de esto, se introdujo como política nacional la provisión de comidas gratis en los colegios a todos los niños matriculados (Larson, 1952: 392). La matrícula, los libros de texto y el servicio de salud en el colegio (incluyendo el cuidado dental) también eran gratuitos. *Cobertura*: En 1965, el número de beneficiarios de las ayuda para estudio —que son aquéllas para las que hemos conseguido estadísticas detalladas—, ascendía a 209.000, mientras que el número de préstamos concedidos fue de 67.000 (Olsson, 1987: 57, tabla 18). *Gasto*: El porcentaje del gasto público dedicado a educación pasó entre 1950 y 1964 del 3,1% al 5,2% del PIB (Olsson, 1987: 42, tabla 3).

e) Financiación del salario indirecto

El efecto del avance en la descentralización administrativa hizo que una parte creciente de las prestaciones sociales fuera a caer bajo la responsabilidad financiera de los niveles inferiores de la Administración sueca, es decir, las provincias (*län*) y los municipios (*kommuner*). En el caso de la sanidad, por ejemplo, hasta finales de los años sesenta, la responsabilidad financiera era, aproximadamente, de un 70% para esos niveles de la administración y, el resto, para el Estado. Desde entonces ha aumentado la parte subestatal (Olsson, 1986: 29). Las provincias se encargaron de los hospitales y demás servicios de la sanidad pública, con algunas contribuciones del seguro de enfermedad, además de encargarse de su gestión. Para ello, las diputaciones provinciales podían recaudar un impuesto a las rentas ganadas en sus áreas. Otras prestaciones, como la pensión alimenticia, se regían por un sistema de co-financiación entre el gobierno central y los ayuntamientos. También la política pública de vivienda era objeto de co-financiación, haciéndose cargo el Estado de préstamos, intereses subsidiados y parte de las ayudas por vivienda, y los ayuntamientos, sobre todo, del resto de dichas ayudas a partir de los impuestos generales. Hasta 1963 la contribución del gobierno local la absorbían las subvenciones para vivienda. Luego, estas subvenciones fueron sólo financiadas parcialmente por los municipios. Finalmente, otras partidas de gasto (cada vez menos, por otro lado) recaían bajo financiación estatal, como las universidades y los centros de investigación. Los subsidios por hijos, por su parte, han sido siempre finan-

ciados mediante los ingresos fiscales del gobierno central. Los servicios para personas mayores se han financiado, sobre todo, con los impuestos locales.

Hasta 1960 el asegurado financiaba una parte creciente de la Seguridad Social, incluyendo tanto las prestaciones del salario diferido como la sanidad o los servicios sociales (aunque en este cómputo no figuran ni educación ni vivienda). Así en 1960 el 20% del gasto por estas partidas corría a cargo del asegurado, pero a partir de entonces ese porcentaje experimentó una aguda caída (Olsson, 1986: 29).

4.3. La financiación del gasto público:

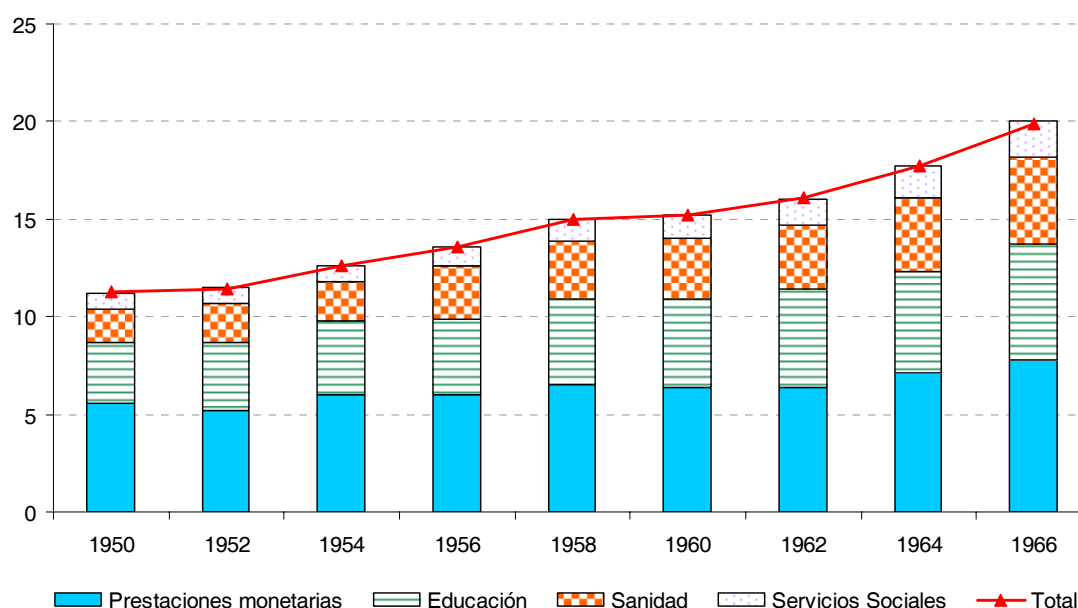
evolución y composición de los impuestos, y capacidad redistributiva

Como consecuencia de la tendencia expansiva del salario social el gasto público se elevó de forma ostensible durante todo el período. Esta expansión formaba parte del reparto de roles implícito entre patronal, gobierno y sindicatos, quedando a merced del segundo el incremento de la protección social, en parte como resultado de la presencia de los integrantes del movimiento obrero en el gobierno y, en parte (junto al compromiso efectivo por el pleno empleo), a modo de recompensa por la moderación del crecimiento salarial respecto a la productividad, favoreciendo así la redistribución desde vías políticas (Korpi, 1983: 47; Pontusson, 1992).

Tanto las políticas activas del mercado de trabajo como las destinadas a la protección social supusieron un aumento continuo del gasto público, que elevó en 13 puntos porcentuales su participación en el PIB entre 1950 y 1966 (Olsson, 1987: 40, tabla 1). Esto se dio además en un contexto en el que éste último crecía de forma sostenida. Así, según datos del SCB, durante los 16 años mencionados Suecia multiplicó su PIB por 1,8 en términos reales.

Dentro de ese incremento del gasto público destacó sobremanera el gasto social. Como puede observarse en el Gráfico 4.1, más de 8,5 de los 13,5 puntos que creció la participación del gasto público en el PIB corresponden al crecimiento del gasto social. La tendencia ascendente en todos los capítulos pone de manifiesto esa evolución expansiva. La partida dedicada al sostenimiento de la renta (prestaciones monetarias), que partía de suponer la mitad del gasto social, elevó su participación en el PIB un 40% pasando del 11,3% al 19,9% del PIB. La educación multiplicó casi por dos su gasto en términos del PIB, al ir del 3,1% al 5,9%. La sanidad siguió un crecimiento aún más rápido al avanzar de un 1,7% del PIB hasta un 4,5%.

Gráfico 4.1. Gasto social: 1950-1966.
(Porcentajes sobre el PIB)



Fuente: Elaboración propia con datos de Olsson (1987: 42, tabla 3).

Una información que complementa la anterior es la evolución del gasto social real, teniendo además en cuenta el factor demográfico (Tabla 4.1). El gasto social por habitante casi se triplicó entre 1950 y 1966 a precios constantes, casi doblándose de nuevo en los ocho años siguientes. Dentro de dicho gasto, el peso de la educación y la sanidad aumentó su importancia pasando durante el mismo arco temporal de suponer el 45% del total al 53%. No en vano, mientras que el gasto en educación se multiplicó por tres, el sanitario lo hizo por más de cuatro.

Para financiar el aumento del gasto se recurrió a un aumento igualmente considerable de los ingresos públicos. En lo que respecta a los impuestos, según los datos que ofrece la OCDE (2008a: Gráfico 3.1), la evolución que se registra entre 1955 y 1965 es de un aumento de la recaudación del 25% al 35% del PIB. Dentro de ellos el mayor peso recayó en los que gravan las rentas personales, que suponían aproximadamente la mitad de la recaudación y un 17% del PIB, mientras otro tercio procedía de los impuestos que gravan a bienes y servicios, que sumaban un 11% del PIB en 1965 (véase el Gráfico 4.2). La evolución de la estructura impositiva (estudiada por medio del porcentaje de los ingresos fiscales obtenidos a través de cada impuesto) registró una reducción leve de la participación de los impuestos sobre la renta personal en la recaudación conjunta (que, con todo, permanecieron como principal fuente de ingresos al pasar del 53% del total al

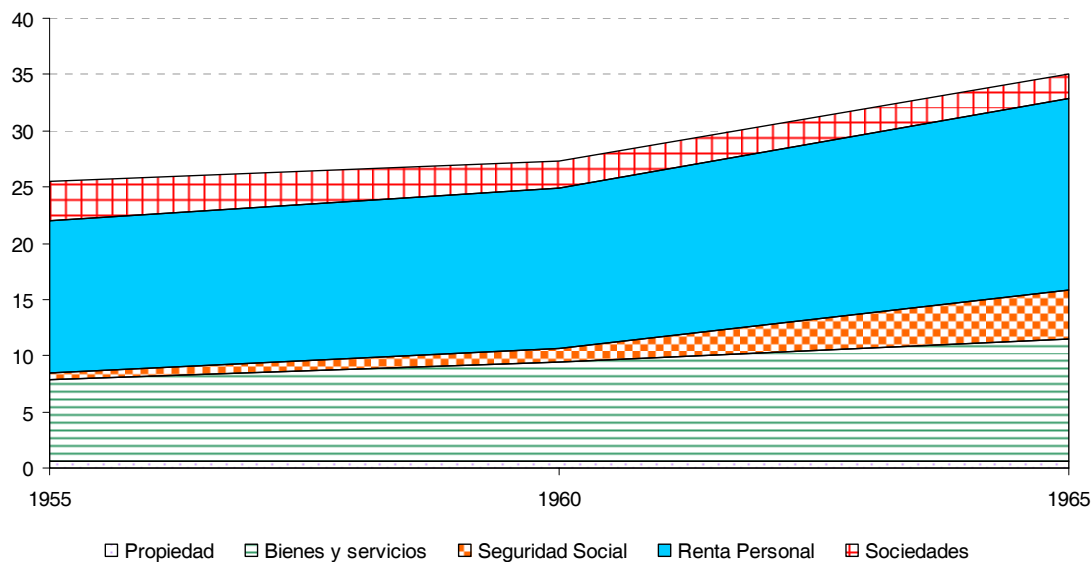
49%), mientras el impuesto de sociedades reducía dicha participación en una magnitud mucho mayor (del 14% al 6%). Las figuras recaudatorias que les relevaron fueron los impuestos sobre bienes y servicios, cuya participación creció ligeramente⁹⁷, y sobre todo, las contribuciones a la Seguridad Social, que escalaron de un 2% de la recaudación total al 12,3%.

Tabla 4.1. Gasto social real por habitante en Suecia: 1950-1966.
(Coronas de 1975)

	Total	Educación	Sanidad	Otro gasto social
1950	1.857,1	537,4	299,6	1.020,2
1952	1.968,4	616,3	352,6	999,6
1954	2.313,0	713,2	381,1	1.218,7
1956	2.625,2	783,8	524,8	1.316,6
1958	2.980,0	908,1	615,1	1.456,8
1960	3.296,8	1.018,0	674,7	1.604,2
1962	3.807,1	1.224,9	808,7	1.773,5
1964	4.617,1	1.402,3	926,3	2.288,4
1966	5.453,8	1.651,0	1.245,0	2.557,8

Fuente: Elaboración propia con datos de Olsson (1987: 43, Tabla 4, y 55, tabla 16).

Gráfico 4.2. Descomposición de los ingresos fiscales según tipos de impuestos: 1955-1965.
(Porcentajes sobre el PIB)



Fuente: Elaboración propia con datos de OCDE (2008a: Gráfico 3.1.B).

De acuerdo con las ideas de Gösta Rehn, el aumento de los ingresos fiscales debía servir para convertir el ahorro privado en ahorro público ofreciendo al gobierno mayores posibilidades para aumentar el control de la economía y procurar abundantes presta-

⁹⁷ Esta última tendencia refleja la creación en 1959 del primer impuesto general sobre ventas, que en 1968 sería sustituido por el IVA.

ciones sociales. El economista de la LO defendía asimismo (en contra de su sindicato) un peso mayor de los impuestos indirectos para que, al presionar a la baja la demanda, hiciera que, en sectores donde hubiera escasez de oferta de trabajo, se evitase el riesgo de deslizamientos salariales y, con ello, de presiones inflacionarias. Por otra parte, la reducción en el peso del impuesto de sociedades obedecía al criterio general de favorecer la reinversión de los beneficios empresariales de manera que las corporaciones estaban sujetas a tipos impositivos que, aunque nominalmente no fueran bajos, en términos efectivos sí que lo eran, gracias a las deducciones y a los beneficios fiscales, siempre y cuando siguieran estrategias de negocios que fomentaran la inversión. Esas exenciones hicieron que la distancia entre el tipo impositivo nominal y el efectivo en la industria creciera continuamente desde 1955, en que ambos coincidieron en torno al 50% de los beneficios declarados. De esta manera en 1965, mientras el tipo nominal seguía aproximadamente en el mismo nivel, el tipo efectivo no llegaba al 30% (datos de Södersten citados en Pontusson, 1992: 73). Por lo tanto, como explicamos en el epígrafe 3.3.1 *infra*, se utilizó el impuesto de sociedades para intentar mantener unos niveles de beneficios adecuados para las empresas en un contexto en el que estaba cayendo la tasa de rentabilidad. De forma análoga, Steinmo (1993: 36) afirma que “las rentas del capital han gozado de tales ventajas fiscales en Suecia que el gobierno estima que sus *ingresos aumentarían* en realidad si se eliminaran todos los impuestos a las rentas del capital” (cursiva en el original).

En consecuencia, dentro de la pléyade de impuestos de la economía sueca, aquéllos que tenían mayor impacto redistributivo, es decir, los impuestos progresivos, fueron perdiendo importancia relativa toda vez que las contribuciones a la Seguridad Social son proporcionales y los que gravan el consumo, de tipo fijo. Si en 1940, del 15,1% que suponían los impuestos sobre el PIB 9,4 puntos correspondían a impuestos directos, en 1960 eran 14,7 puntos sobre el 28,3% del PIB (Skatteverket, 2009: Tabla 14.5)⁹⁸. Pero además, al socaire del proceso de descentralización de la Administración sueca, empezaron a ganar peso en la recaudación los ingresos procedentes de impuestos municipales y provinciales, que, aun siendo directos, son proporcionales⁹⁹. Esto afectaba también a

⁹⁸ Hay que señalar en cualquier caso que los impuestos directos, aunque redujeran su importancia relativa respecto a los otros, sí que aumentaron en progresividad en conjunto. Así se refleja en el estudio de Roine y Waldeström (2008: 17-18), quienes encuentran que su impacto sobre las rentas más elevadas (las correspondientes al 10%, al 1%, al 0,1% y al 0,01% más rico de la población) hizo que se redujese la diferencia entre la proporción de renta que aquéllas se llevaban y el resto de la población.

⁹⁹ Tras arduos debates, el Parlamento había aprobado en 1938 la decisión de que los impuestos locales no fueran progresivos, dejando esta característica en exclusiva para los impuestos del Estado central

la parte del impuesto sobre la renta que recaía sobre los municipios, por lo que esa descentralización suponía una reducción de su progresividad. Se optó, pues, por la aplicación de políticas fiscales que se caracterizaran por la consecución de una base fiscal muy amplia que proporcionara una elevada cantidad de ingresos públicos con los que financiar un amplio salario social, confiando principalmente en éste buena parte de la tarea redistribuidora toda vez que se iba reduciendo el peso de la financiación de las prestaciones a cargo de sus usuarios.

4.4. Conclusiones

Los tres objetivos del Estado de bienestar (pleno empleo, mejora de las condiciones de vida y reducción de las desigualdades) habían quedado incorporados dentro del pacto social como metas de la clase trabajadora, trazándose por tanto vínculos relevantes con el marco político-social. Para alcanzarlos, los instrumentos generales (políticas y regulaciones laborales, transferencias monetarias, servicios sociales y políticas fiscales) se concretaron en el caso sueco en los siguientes. Por medio de la creación de empleo público y de las políticas laborales activas (que debían evitar el posible desempleo surgido de la transformación estructural) se contribuía a la lucha por el pleno empleo. Las negociaciones salariales centralizadas sirvieron de mecanismo para combatir la desigualdad en las remuneraciones salariales, lo mismo que la política de solidaridad salarial, a la que servía de refuerzo. La mejora de las condiciones de vida –y también la igualdad– se conseguía con la expansión del salario social. El salario diferido mostró un crecimiento continuo al reducir las restricciones de acceso a las prestaciones que lo conforman, así como al mejorar éstas e introducir otras nuevas. El salario indirecto por su parte siguió la misma tónica, con nuevos servicios sociales públicos y con la ampliación de los existentes, aumentando la presencia pública en ellos y elevando su calidad.

La dinámica de crecimiento adquiriría una importancia notable dada la necesidad de recursos estatales que implicaba el aumento sin precedentes del gasto público, y en especial del gasto social. Por tanto, para su financiación se elevaron los ingresos públicos pero de manera que dicho incremento no supusiera un obstáculo para el sector productivo. Al contrario, se trató de que algunas de sus figuras sirviesen de estímulo a la inver-

(Enrique Rodríguez, *Den progressiva inkomstbeskattningens historia*, citado en L. I. Andersson, 1994: 238). Un estudio de 1975 elaborado por Franzen *et al.*, y citado en Maniatis (1992: 34) concluía que aun siendo nominalmente proporcionales, los impuestos locales tenían un efecto progresivo en un inicio para pasar a ser de inmediato regresivos para el conjunto de los hogares.

sión privada, lo que suponía de hecho reducir el potencial redistributivo del sistema, y con ello su contribución al aumento de la igualdad. Sin embargo, otras figuras conservaron su función en este sentido y, en todo caso, el salario social empezó a constituirse como el gran pilar sobre el que descansaban las políticas redistributivas.

5

La intensificación en la expansión del Estado de bienestar: el giro a la izquierda de la socialdemocracia

A finales de los años sesenta empezaron a surgir algunos problemas en el que hasta entonces había sido un camino con escasos contratiempos en la construcción del “modelo sueco”. Aunque algunos de esos problemas tuvieran su incidencia en la dinámica de crecimiento (como la fuerte desaceleración que experimentó la inversión y que tuvo como consecuencia unos ritmos menores en la capitalización, como comprobamos en el Capítulo 3), fue en el ámbito de la distribución donde afloraron con mayor severidad. Al igual que ocurriera en otros países (como la ola insurreccional que de México y Berkeley trazó su recorrido hasta París o Praga), en Suecia tuvo lugar en 1969 un “otoño caliente” en forma de huelgas salvajes, al que habría que añadir, desde ámbitos más institucionales otras fuentes de discrepancia debido a que ciertos sectores de la socialdemocracia parecían decepcionados con el alcance de su sistema de protección social y, sobre todo, con sus resultados. Este capítulo se divide en tres partes: una primera que aborda las problemas mencionados; el segundo epígrafe, que trata de la intensificación en el proceso de construcción del Estado de bienestar; y el tercer epígrafe, que se dedica a las medidas y propuestas que constituyeron una ruptura del pacto social.

5.1. Los obstáculos en el camino hacia el “hogar del pueblo”

Fueron de distinta índole los problemas a los que hubo que hacer frente en el proceso de consolidación y expansión del Estado de bienestar en Suecia. Por un lado, ciertas frac-

ciones incluso de la élite socialdemócrata empezaron a cuestionarse los logros en términos de igualdad de la ruta seguida hasta ese momento. Por otro, las bases de los sindicatos y los trabajadores más combativos se lamentaban del hecho de verse insertos en un complejo engranaje como era la transformación estructural de la economía, cuyas consecuencias resultaban ser una pesada carga sobre sus espaldas, a pesar de lo cual sus reivindicaciones no encontraban eco entre quienes se suponía les representaban. Finalmente, diversos cambios en la estructura social junto con el descontento laboral empezaron a dar muestra de signos de erosión en la cohesión del movimiento obrero.

5.1.1. La persistencia de las desigualdades

Uno de los principales problemas políticos que tuvo que encarar el gobierno socialdemócrata fue la extendida percepción de que la desigualdad seguía siendo un problema real en el seno de la sociedad sueca. Para tratar la cuestión se nombró una comisión que la investigara desde dentro del Partido Socialdemócrata, presidida por Alva Myrdal. En 1969 la comisión presentó al congreso del SAP su informe “Más igualdad” (*Ökad jämlikhet*) (Myrdal, 1971). La desigualdad había sido reducida y los logros en este sentido, tras un esfuerzo importante en la forma de modificaciones institucionales, no podían ser menospreciados (pp. 22-45, de la versión en inglés). No obstante, se observaba la persistencia de ciertas tendencias contrarias a una mayor igualdad, tanto en términos generales, como entre hombres y mujeres o entre otros grupos de la sociedad (jóvenes y ancianos; empleados y desempleados, etc.), las cuales eran incompatibles con el proyecto político socialdemócrata. Varios son los problemas sobre los que se hacía hincapié, como el ingente aumento de la concentración empresarial, la persistencia del paro y en especial el de larga duración, o las bolsas de pobreza ligadas a los bajos salarios, entre otros.

De acuerdo con los datos de Johansson (2006), si bien el índice de Gini sobre los ingresos de las mujeres antes de impuestos y transferencias se había reducido notablemente entre 1951 y 1965 pasando del 0,62 al 0,54, el de los hombres se había mantenido en el 0,34. Estas diferentes evoluciones serían consecuencia del aumento del empleo femenino (Johansson, 2006: 9; véase también Björklund y Palme, 2000)¹⁰⁰. El resultado global fue, con todo, de un descenso bastante moderado de dicho índice para ambos sexos, de forma que de superar el 0,5 se acababa situando en valores ligeramente supe-

¹⁰⁰ Ese aumento del empleo femenino está relacionado con la estrategia que adoptaron los sindicatos en Suecia y otros países nórdicos exigiendo la restricción de la llegada de trabajadores del extranjero, lo que en un contexto de pleno empleo propiciaba la entrada de las mujeres en el mercado de trabajo. Véase Huber y Stephens (2001: 125-126)

riores al 0,45. Utilizando el mismo tipo de datos, Spånt (citado en WIDER, 2008) concluía que entre 1951 y 1965 el Índice de Gini había pasado de 0,56 a 0,52. Björklund y Palme (2000) dan “un paso más” que Spånt utilizando la base de datos de la Encuesta sobre el Nivel de Vida (*Levnadsnivåundersökningen*, LNU) pero añadiéndole otros datos recopilados por SCB con las mismas características. De esta manera pueden estimar la desigualdad de la renta familiar también a partir de declaraciones de renta, y la conclusión es similar: el descenso en este caso es de un índice de Gini de 0,38 en 1951 a otro de 0,35 en 1967.

En el caso de las rentas en manos de los percentiles de población más ricos, la reducción de la desigualdad parece haber sido menor. Roine y Waldenstrom (2008) encuentran evidencias de un descenso continuado de la parte de la renta de los sectores más ricos hasta los años cincuenta, pasando, por ejemplo, el decil más rico de ostentar el 38% (incluyendo en el cómputo las ganancias de capital) en 1930 a un 30% en 1950. Sin embargo, a partir de esas fechas el estancamiento en el porcentaje de la renta total del mismo decil hace que en 1965, su cuantía vuelva a ser del 30%. Según datos del Luxembourg Income Study (LIS) (s.a.), en 1967 el decil de población con mayores ingresos ganaba 3,4 veces más que el decil más pobre, estando el 6,4% en situación de pobreza relativa (medida como la población con un ingreso inferior al 40% de la renta mediana del país).

En el caso del patrimonio, a pesar de las mejoras conseguidas, las desigualdades seguían siendo muy elevadas. Por medio de datos fiscales de la riqueza, Roine y Waldenström (2007: 31, Tabla A1) muestran que, en valores de mercado, el 10% más rico de la población pasó de poseer el 77% del patrimonio total en 1950 al 63% en 1966. Las cifras equivalentes para el 1% con mayor riqueza son del 33% y el 23%, respectivamente. En esta misma línea, Spånt (1981: Tabla 3) estimaba que si en 1951 el 10% de los hogares más acaudalados contaban con el 76% de la riqueza total (medida según la valoración hecha para las obligaciones tributarias y no en valor de mercado), en 1967 la cifra había caído hasta el 64%¹⁰¹. Sirven estos datos para dar una idea de la situación que en los años sesenta era objeto de controversia.

¹⁰¹ Aunque la diferencia entre ambas fuentes es reducida nos parece importante señalar que es la primera (Roine y Waldenström, 2007) la que coincide con las únicas cifras oficiales a nuestro alcance (Statistiska Centralbyrån (SCB), 2000a) cuando hacemos la comparación pertinente. De hecho, hay una correlación casi total entre ambas matrices de datos (con un $\rho=0,99$).

Un elemento que jugaba un papel preponderante a la hora de denunciar la desigualdad del “modelo sueco” era el de la concentración empresarial. Las grandes empresas fueron las principales beneficiarias del sistema IF de fondos de inversión, pero como adicionalmente era un sector con beneficios por encima de la media, se acentuaba el sesgo del sistema a su favor, a lo que habría que sumar las normas para la amortización de activos (Dahmén, 1997: 119). Por otro lado, la política activa de mercado de trabajo benefició a las empresas manufactureras de mayor tamaño en un contexto en que padecían de escasez de fuerza de trabajo, y esa política impulsó la movilidad regional cuando esas compañías se ubicaban mayoritariamente en el sur del país (Erixon, 1997: 65-66). De este modo, tanto la política fiscal adoptada para las empresas como los distintos mecanismos de financiación puestos en marcha, junto con las propias tendencias de la evolución económica internacional, acentuaron una concentración de capital que era ya elevada de partida como vimos. Por un lado, la competencia internacional ejercía ya una fuerte presión que incitaba a la concentración empresarial como estrategia para mantener o reforzar la competitividad, pero además las medidas introducidas por el Gobierno socialdemócrata y por su sindicato de referencia, acentuaron los mecanismos de mercado (Pontusson, 1992: 74-75) ¹⁰².

Esa estructura de la propiedad tan concentrada había contado desde su génesis con una influencia sobresaliente de los grandes grupos bancarios y, sobre todo, con los tres principales, el Stockholm Enskilda Bank (SEB, de la familia Wallenberg), el Skandina-viska Banken (SB), y el Svenska Handelsbanken (SHB). Juntos llegaron a controlar a comienzos de los setenta el mercado hasta el punto de que sumaron la mitad de los activos de todos los bancos comerciales ¹⁰³. De entre ellos, destacaba sin duda el peso del grupo Wallenberg: a finales de los años sesenta tenía una influencia directa sobre la propiedad de empresas en las que, en su conjunto, trabajaban más de 300.000 personas (Magnusson, 2000: 220), llegando a presidir los consejos de administración de 59 sociedades anónimas (Arnaud, 1974: 65, n. 4) ¹⁰⁴. Como afirma Whyman (2003: 58), estos

¹⁰² Merece la pena resaltar que ésta parece ser una estrategia común durante todo el proceso de construcción del “modelo sueco” pues, al menos desde que se empezaron a aplicar las políticas del Modelo Rehn-Meidner en adelante, los mecanismos de intervención económica fueron más bien de índole pasiva, es decir, tratando de exacerbar la propia dinámica del mercado con el fin de alcanzar los fines propuestos. En este caso, la concentración podía servir para facilitar la expansión de su industria internacionalmente sin necesidad de medidas proteccionistas.

¹⁰³ Según datos de Fernández Buey y Sacristán (1976: 18), a comienzos de los setenta los cinco bancos más grandes dominaban el 84% del mercado.

¹⁰⁴ Utilizando los datos de empleo de Edvinsson (2005), esto suponía un 11% del empleo total de 1970.

datos sitúan a Suecia “entre las economías capitalistas más centralizadas y monopolistas” y, sin duda, aparte de las consecuencias políticas de ello derivadas –principalmente la falta de igualdad en el reparto de poder en una sociedad que se quiere democrática–, esto ejercía una influencia notable en la desigualdad de la riqueza y el patrimonio toda vez que situaba a unas pocas familias (las “15 familias” como entonces se denominaron) en la cúspide de la pirámide tanto en términos de poder como en términos de riqueza. Y este aspecto generaba también inquietud entre parte de las filas socialdemócratas.

En lo que a la pobreza se refiere, el informe citado anteriormente recordaba que en 1966, el 20% de los trabajadores tenían ingresos por debajo de las 15.000 coronas anuales, de los cuales, la mayor parte eran mujeres (Myrdal, 1971: 33). La población que dependía de la asistencia social para su supervivencia se elevaba al 4% (Myrdal, 1971: 94). Por todo ello se proponía incrementar la progresividad del sistema redistributivo en detrimento de las concepciones universalistas en boga (Myrdal, 1971: 38).

Estas cuestiones fueron también denunciadas por la Asociación de Directores de los Servicios Sociales del Bienestar de Suecia (SFF, *Föreningen Sveriges Socialchefer*) en sendos informes (*Laglön och välfärd* –Bienestar y bajos salarios– y *Sociala mål i samhällsplaneringen* –Objetivos sociales de la planificación social–) que llegaban a cuestionar el uso del PIB como indicador del bienestar, y que supusieron un revés para las élites socialdemócratas.

5.1.2. Los costes de la transformación estructural y la falta de democracia en el trabajo

Durante esos mismos años, el cuestionamiento del crecimiento económico pasó de la teoría a la acción, en concreto, en forma de rebelión contra las consecuencias que el patrón de crecimiento seguido por Suecia estaba teniendo para el conjunto de la población.

En 1966, el propio sindicato socialdemócrata se encargó en su informe *Fackföreningsrörelsen och den tekniska utvecklingen* (El movimiento sindical y el desarrollo tecnológico) de enumerar los costes que acarreaba para los trabajadores el intenso proceso de transformación estructural seguido por el país, y que recibió el nombre popular de “política del camión de mudanzas” (*flyttlasspolitik*). Estos costes incluían las pérdidas por la compra-venta de la vivienda, la interrupción de la asistencia escolar, los menores beneficios no salariales en los nuevos puestos de trabajo, la reducción de los ingresos en esos nuevos empleos al perder derechos como la antigüedad, el aumento de los períodos de formación, los costes psicológicos o los problemas para los ayuntamien-

tos de los pueblos despoblados o de los superpoblados (citado en Martin, 1991 [1984]: 326). En este último caso, hizo acto de presencia el problema de la vivienda en determinadas ciudades de destino, como Estocolmo, al tiempo que las regiones del Norte veían cómo perdían habitantes y, por tanto, ingresos.

Al mismo tiempo, se buscaron en el aparato productivo formas que frenasen la caída continua de la rentabilidad que venía teniendo lugar desde años atrás. Por ese motivo se procedió a intensificar la explotación de los trabajadores para tratar de aumentar su productividad, de manera que hasta el 75% de la fuerza de trabajo estaba sujeta a programas de destajo a comienzos de 1970, lo que suponía la más alta proporción en el mundo (Fernández Buey y Sacristán, 1976: 21; *cfr* Swenson, 2002: 123)¹⁰⁵. Por otro lado, la excesiva centralización de las decisiones dentro de las organizaciones sindicales hizo aumentar la sensación de indefensión por parte de muchos trabajadores, que trataban de denunciar la dureza de las condiciones de trabajo a las que se veían sometidos día a día. Esas condiciones se definían en ámbitos muy alejados de su influencia, lo cual se debía al monopolio que ejercían los empresarios en la toma de decisiones dentro de las empresas, pero también a la burocratización de los propios sindicatos¹⁰⁶.

En consecuencia, y en parte también por la influencia de la existencia de pleno empleo, durante estos años aumentaron la rotación laboral, el absentismo y las dificultades de contratación para numerosas empresas. Los trabajadores lamentaban las pobres condiciones de trabajo, la inseguridad que generaba la transformación estructural y el cansancio de una rutinas y unos procesos de trabajo altamente racionalizados (Andersson, 2006: 49; *cfr*. Stephens, 1979: 50).

Como señala Martin (1991 [1984]: 370), es posible que las condiciones de trabajo no fueran peores que antes pero los cambios ideológicos del momento, que implicaban una radicalización de amplios sectores de la sociedad en general y de las bases socialdemócratas en particular, unidos a la mayor fortaleza del movimiento obrero hicieron que se aguantase menos. Y es así como en diciembre de 1969 se inició una oleada de huelgas salvajes (ilegales) que empezó en el puerto de Gotemburgo y pasó a la LKAB, buque insignia de las (escasas) empresas públicas suecas y la empresa minera más pro-

¹⁰⁵ Lindbeck (1975: 45) cita también la crítica de Hansen al destajo, cuya presencia en las décadas de 1950 y 1960 estima en el 60% del trabajo manufacturero.

¹⁰⁶ Los relatos recogidos en el libro de Pfaff (1976), —que fueron recopilados por medio de un trabajo de campo y entrevistas personales en algunas empresas importantes, como LKAB (Luossavaara-Kirunavaara, AB)— dan buena muestra tanto de las pésimas condiciones en que se estaban desarrollando muchos trabajos como del distanciamiento entre las bases y los representantes sindicales.

ductiva del mundo según Fernández Buey y Sacristán (1976: 21). De ahí las movilizaciones saltaron a Volvo y a los estibadores Adalen. Estas huelgas iban en contra tanto de la dirección de las empresas por las condiciones de trabajo como de los sindicatos por su excesiva burocratización y la enorme centralización, que derivaba en que las bases no podían ponerse en huelga sin su beneplácito. Pero no hubo reivindicación salarial, lo que induce a pensar que el crecimiento de las remuneraciones se seguía considerando adecuado.

Ese año 1969 las huelgas ilegales afectaron a casi siete veces más trabajadores que los cuatro años anteriores juntos. Tendencia que se recrudeció al año siguiente con más de 26.600 trabajadores afectados en 128 conflictos. En total, entre 1969 y 1971 hubo 208 conflictos ilegales y 26 de tipo legal, involucrando los primeros a más de 50.000 trabajadores, y a 14.400 los otros. El número de jornadas de trabajo perdidas fue de casi 250.000 en el caso de los conflictos ilegales y de casi 630.000 en el caso de los legales (datos de Medlingsinstitutet).

5.1.3. La menor cohesión del movimiento obrero

Determinados aspectos organizativos que trascendían la afinidad ideológica habían convertido la comunión de intereses entre la LO y el SAP en una estructura de coordinación que les fortalecía mutuamente (Korpi, 1983: 51; Lane, 1991: 39-40; Navarro, 2000). Por una parte, el sistema de Gante de gestión del subsidio de desempleo era una herramienta de fortalecimiento sindical muy importante que fomentaba la afiliación a las uniones de trabajadores; y dado que cuando fue creado la LO era más que hegemónica, sería ella la principal beneficiada. Pero además, los sindicatos en las ramas locales que se afiliaban al partido local, pasaban automáticamente a ser miembros nacionales del SAP. Por otra parte, la dirección de la LO recaía siempre en afiliados al partido socialdemócrata (y las comisiones consultivas que organizaba el gobierno contaban siempre con la presencia de miembros de su sindicato de referencia, que en todo caso era el mayoritario). Aparte, los subsidios a la LO fueron muy generosos, en particular desde mediados de los años sesenta. En cuanto a los resultados de esta política, se puede medir en términos de militancia, por ejemplo: a finales de los setenta el 60% de los miembros del partido estaban en el sindicato local (Stephens, 1979: 130). Pero también en otros tipos de interacciones: en vista de los estrechos lazos partido-sindicato resulta comprensible la influencia de dos sindicalistas, Rehn y Meidner, en la elaboración de la política económica, como se ha analizado, o como se aborda después, en la propuesta de Meidner de los fondos de asalariados.

No obstante, estos mecanismos operaban más bien a un nivel jerárquico, mientras que las desavenencias entre los representantes sindicales y las bases de las organizaciones de trabajadores tratadas en el apartado anterior empezaban a hacer mella en la unidad del movimiento obrero. Mella que había que sumar a otras tendencias que afectaron de forma negativa a la cohesión de los trabajadores organizados. Entre esas tendencias, en paralelo al proceso de terciarización de la economía, figura en primer lugar el ascenso de los sindicatos de trabajadores cualificados. Como dato, baste señalar que fue en la década de 1970 cuando el Sindicato de la Administración Local de la LO superó al otrora poderoso Sindicato de Trabajadores del Metal de la misma confederación (Martin, 1991 [1984]: 467). Esto supuso un problema incluso a la hora de definir los objetivos comunes de las organizaciones de trabajadores, toda vez que los empleados cualificados intentaron siempre preservar sus diferencias salariales con los trabajadores no cualificados.

En consecuencia, a comienzos de los setenta la LO se encontró con dos problemas importantes frente a sí: por un lado, la cuestión de los deslizamientos salariales (que iban en contra de la política de solidaridad salarial); por otro, el de las negociaciones por separado de los trabajadores cualificados. Ambos estaban relacionados: en 1969-1970 los deslizamientos aumentaron de forma ostensible pero aun así bajó ligeramente la brecha salarial con los trabajadores cualificados. Por ello, para conservar esa reducción de las diferencias, la LO anunció que exigiría mayores aumentos, lo que redujo los beneficios y bajó la inversión en algunos de los sectores expansivos, haciendo que éstos no pudieran compensar a los sectores en declive y ello redundó en perjuicio del empleo (Martin, 1991 [1984]: 385-386).

El otro pilar del movimiento obrero socialdemócrata, el SAP, se vio salpicado por todos estos problemas, lo que provocó una pérdida de legitimidad que hizo temer por sus resultados electorales. De hecho, ya en las elecciones de 1966 sufrió el mayor descenso en el número de votos en muchos años, y el Partido de Centro (anterior Partido Agrario) empezó a surgir como alternativa por su oposición a la centralización, a la decadencia de las regiones y a la destrucción del medio ambiente (Martin, 1991 [1984]: 321; Toft, 2003: 587-588). Pero la reacción resultó suficientemente convincente como para que en 1968 el SAP consiguiese la mayoría absoluta en la segunda cámara, lo que probaría el éxito de sus políticas, de las que, junto con otras posteriores, nos ocupamos a continuación. En todo caso, tales muestras de descontento vigentes servirían de aviso y de fuerza de presión para definir la forma que finalmente adoptaron dichas políticas.

5.2. La intensificación en la expansión del Estado de bienestar

En vista de los problemas señalados, se inició un proceso de toma de medidas que pudieran revertir esas dinámicas, teniendo en cuenta que las acciones puestas en marcha no debían provocar a su vez contradicciones con los mecanismos de relaciones sociales que habían empezado a ponerse en marcha tras la II Guerra Mundial. El contexto vigente, caracterizado por una clara posición de fuerza de la clase trabajadora, imprimió su huella en el tipo de propuestas de solución que habrían de hacerse. Las agrupamos aquí, por su relación con el proceso inmediatamente anterior, en dos grupos: continuidades y rupturas, que además se corresponden en cierta medida con la sucesión cronológica que tuvo lugar. Veremos a continuación las que hemos considerado que suponían la continuación de la senda previa en cuatro ámbitos: a) el sistema productivo; b) el mercado laboral; c) el salario social; y d) las políticas fiscales y de gasto público.

5.2.1. Disposiciones en el aparato productivo

Ya en su congreso de 1961 la LO había advertido contra las consecuencias perniciosas del patrón de crecimiento en marcha, haciendo hincapié en los problemas que podía acarrear una excesiva dependencia de las exportaciones así como de las consecuencias que para el crecimiento podría tener la expansión del Estado de bienestar. Es por eso que se propuso elevar la movilidad de los trabajadores y del capital (que había reducido su movilidad debido a la excesiva concentración), en este último caso reduciendo la autofinanciación y permitiendo invertir a los fondos de pensiones para aumentar la oferta de capital. Esa merma de la autofinanciación iría también a favor de la distribución de la renta (porque aquélla eleva la concentración de capital) y de la transformación estructural (pues la autofinanciación permite la subsistencia de empresas ineficientes) (Martin, 1991 [1984]: 313, 316-317). En años sucesivos se redujo la autofinanciación de las empresas al tiempo que su rentabilidad iba declinando, por lo que se tornó necesario encontrar alternativas para atenuar la caída en el ritmo inversor dada la menor competitividad de las empresas suecas en el contexto internacional. Así pues, retomando lo mencionado en el congreso de 1961, se pensó en los fondos AP, pero su papel estaba limitado porque legalmente sólo podían convertirse en bonos. Es por ello que en enero de 1974 se creó el cuarto fondo AP (Martin, 1991 [1984]: 393-397).

En el informe que la LO había publicado en 1966 el sindicato proponía no reducir la transformación estructural, sino acompañarla de una política de mano de obra más eficaz y de una política industrial consciente. A raíz de su propuesta, en enero de 1967 se

creó el banco de inversión del Estado (para favorecer inversiones, especialmente en tecnología avanzada) y se empezaron a buscar los mecanismos que permitiesen la canalización del ahorro de las pensiones hacia la industria. En 1968 se creó el Ministerio de Industria para fomentar las políticas de apoyo a la I+D (Martin, 1991 [1984]: 327, 330).

A las críticas surgidas dentro del propio seno de la socialdemocracia (como las que venían de la mano de las juventudes del SAP o las que suscitó el informe de Alva Myrdal) el gobierno de Olof Palme respondió eliminando los fondos que financiaban al Grupo de Investigación sobre la Igualdad que dirigía Myrdal y defendiendo el discurso de que solamente un crecimiento mayor serviría de solución a estos problemas, mientras que desde algunos flancos como el de Rehn, se sugería que la solución pasaba por incrementar el crecimiento económico (Andersson, 2006: 55). Sin embargo, con posterioridad tuvo lugar un cambio en el discurso del partido respecto al crecimiento, de manera que se empezó a priorizar el bienestar. Con ese fin se creó a instancia gubernamental en enero de 1972 el SOFI (*Institutet för social forskning*, Instituto de Investigación Social) para evaluar el bienestar. La idea era que, en vez de ser la gente la que se amoldase al crecimiento, “es la sociedad la que debería amoldarse a sus necesidades” (Andersson, 2006: 70-75; *cfr.* Martin, 1991 [1984]: 338).

Por su parte, los empresarios accedieron a introducir posteriormente, de común acuerdo con los sindicatos, ciertas reformas en la organización del trabajo (que hasta entonces había sido coto exclusivo de su responsabilidad) para estimular la productividad. Es así como surgió el enfoque de las “nuevas fábricas”, que incluía la organización en equipos de trabajo en vez de producción en cadena, la rotación de tareas y la ampliación de los ciclos de trabajo, todo ello con la intención de reducir el descontento de los trabajadores y su posible influencia en la productividad. De ahí surgieron fábricas que llegaron a convertirse en un símbolo años más tarde, como la de Volvo en Kalmar (en febrero de 1974)¹⁰⁷. También en SAAB se introdujeron medidas similares (Martin, 1991 [1984]: 370; Stephens, 1979: 50; Whyman, 2003: 54).

5.2.2. Evolución de la política laboral

A este respecto, se procedió a una intensificación de las tendencias previas, es decir, se acentuaron las políticas activas del mercado de trabajo y la creación de empleo público. En consecuencia, Suecia gastó en presupuesto del mercado de trabajo más que ningún

¹⁰⁷ 15 años después Volvo inauguró otra planta más siguiendo métodos análogos en Uddevalla.

país desde los años sesenta (Toft, 2003: 580). Desde finales de dicha década el principal coste de los gastos en mano de obra fue el de creación de empleo, que crecía de forma paralela a las protestas de las regiones en declive, que salían perjudicadas por el proceso de transformación estructural. Regiones que fueron, pues, las principales beneficiarias de dicho gasto (Toft, 2003: 585, 587). La creación de empleo público, por lo tanto, no sólo no se detuvo sino que se aceleró pasando entre 1965 y 1975 al 6,3% de crecimiento anual (respecto al 4,2% que marcó en los 15 años anteriores) (calculado con datos de Edvinsson, 2005).

También dentro del mercado de trabajo, se amplió la centralización de las negociaciones salariales hasta hacerla extensiva a otras organizaciones. Desde 1966 se incluyó también al sector público y desde 1970 abarcó a los trabajadores cualificados del sector privado (Erixon, 2008: 18). Ya en el acuerdo central de 1964 las organizaciones de trabajadores se hicieron eco de la demanda de incrementar la democracia dentro de las empresas, de modo que se redujeron las atribuciones del párrafo 23 de los estatutos de la patronal, permitiendo a los comités de empresa debatir –aunque no negociar– las medidas que afectaban a las áreas sobre las que los empresarios ejercían el monopolio de las decisiones. Unos años más tarde, en el marco de esas negociaciones salariales, un acuerdo entre la LO, la TCO y la SAF aumentó la participación en las decisiones de los representantes de los trabajadores, aunque por el momento seguía teniendo vigencia el mencionado párrafo 23, con las limitaciones que ello suponía. A raíz de estos acontecimientos comenzaron asimismo las negociaciones tripartitas entre LO, TCO y SAF, que desembocarían en el modelo EFO, que sirvió de orientación para las políticas salariales de los sindicatos (aunque no para las de la patronal) y fueron el punto de partida para el acuerdo de 5 años de 1969 en el que la LO triunfó logrando aplicar la política de solidaridad salarial a todo el mercado de trabajo (Martin, 1991 [1984]: 355-357)¹⁰⁸.

5.2.3. La expansión acelerada del salario social

En ese contexto se priorizó el incremento de la protección social, ampliando las prestaciones en casi todas sus dimensiones (salvo alguna excepción) y cambiando incluso la forma de financiarla de suerte que, en clara correlación con el sentimiento de mayor

¹⁰⁸ El modelo EFO recibe su denominación de las iniciales de sus autores Gösta Edgren, Karl-Olof Faxén y Clas-Erik Odhner, economistas de la SAF, la LO y la TCO, respectivamente. El modelo fue el fruto de la investigación conjunta de los autores para encontrar un marco de política de rentas adecuado para las condiciones de Suecia, concluyendo en la necesidad de que fueran las empresas del sector competitivo (las empresas exportadoras) las que hicieran de líderes salariales marcando los niveles para el conjunto de la economía. Véase Edgren *et al.*, 1973.

fortaleza de la clase trabajadora, fue la patronal la que salió perjudicada. Los siguientes apartados explican con detalle el tipo de medidas que supusieron una ampliación del salario social.

a) Pensión de jubilación

Aplicación: En el ámbito de las pensiones de jubilación, dos fueron los principales cambios institucionales puestos en marcha durante este período. En primer lugar, se aprobó en 1969 un complemento especial (*Särskild Tilläggspension*, STP) con comprobación de rentas para elevar la cuantía para aquellas personas que no tenían ninguna pensión complementaria (ATP) o si ésta era muy baja. En segundo lugar, una ley aprobada en 1974 (que entraría en vigor en 1976) redujo la edad de jubilación de los 67 a los 65 años, haciendo además la edad efectiva flexible entre los 60 y los 70 años. En relación con esto último se aprobó en 1975 la pensión de jubilación anticipada a tiempo parcial (*del-pension*, en vigor desde 1976) para quienes quisieran reducir voluntariamente su jornada laboral al menos cinco horas a la semana o tener una jornada semanal media de 17 horas. Su cuantía variaba en función de los ingresos previos. Al tratarse de una compensación parcial por la pérdida de ingresos, ascendía hasta el 50% de la diferencia entre la renta total anterior (hasta un techo de 7,5 veces la cuantía básica) y su nueva renta reducida. En el único aspecto en que se detecta un retroceso dentro de esta prestación monetaria fue en la ampliación en las restricciones para el cobro de la pensión complementaria entre 1965 y 1975, de forma que de seis años de cotización que se venían exigiendo pasaron a requerirse 16 (Korpi y Palme, 2007).

Cobertura: Una vez que la universalización había sido alcanzada en el período anterior, no había posibilidad de mejora durante estos años, y tampoco se empeoró.

Cuantía: En lo que a su cuantía se refiere, la pensión básica se multiplicó por más de 2,5 en los años de referencia. Si se cumplían los requisitos para la pensión complementaria, la pensión completa resultante pasó de las 5.600 a las 20.800 coronas anuales. Los precios se elevaron mientras tanto un 80%, y el salario medio de un trabajador manufacturero no cualificado se situaba en 1975 en casi 44.600 coronas al año (Korpi y Palme, 2007; Olsson, 1986: 38, tabla 6).

Financiación: En 1965 se dividía aproximadamente entre un tercio a cargo del asegurado y el resto corría a cuenta del Estado, pero la reforma introducida en 1974 supuso un cambio de papeles. Tras el aumento de la participación en la financiación del salario diferido por parte de las personas aseguradas a comienzos de los años sesenta (véase el

epígrafe 4.2.1), le siguió un período de estancamiento que terminó en 1974 con la introducción de las contribuciones de los empresarios a la Seguridad Social. Dicha medida fue el resultado de los Acuerdos de Haga entre el SAP y el Partido Liberal, por un lado, y la LO y la TCO, por otro. Con ellos se pretendía que los trabajadores redujesen los deslizamientos salariales, a cambio de lo cual se reduciría la presión fiscal que caía sobre ellos, lo que se compensaría por medio de cotizaciones patronales. En el caso de las pensiones de jubilación esto supuso el traspaso de la cuota del 30% que aproximadamente estaba pagando aún el asegurado en la financiación de esta prestación, a los empresarios, quedando el Estado en ese porcentaje del 70%. La financiación de la pensión anticipada a tiempo parcial, corría a cargo íntegramente de las contribuciones empresariales (Korpi y Palme, 2007; Olsson, 1987: 9, 54).

b) Subsidio por enfermedad

Aplicación: En 1967 se elevó la tasa de reemplazo hasta el 80% de los ingresos netos anteriores. Y desde 1974 ésta ascendía al 90% de los últimos ingresos brutos hasta un techo de 7,5 veces la cuantía básica, aunque el subsidio pasó a estar sujeto a impuestos desde ese año. Las personas casadas de menos de 65 años y en cohabitación permanente recibían una prestación monetaria por enfermedad de cuantía fija. Y lo mismo se aplicaba a las personas solteras que viviesen juntas permanentemente con hijos menores de 16 años.

Cobertura: El número de beneficiarios de la parte contributiva siguió elevándose entre 1965 y 1975 a medida que iba creciendo la tasa de empleo de la economía.

Duración y días de espera: En 1967 se redujeron los días de espera para cobrar el subsidio por enfermedad de 3 a 1.

Cuantía: Al igual que ocurriese con las restricciones de acceso, la cuantía experimentó durante esos años una mejoría. Así, de una horquilla que iba en 1965 de entre 35 y 196 coronas semanales, según se tratase de la prestación mínima o la máxima para un trabajador soltero, respectivamente, en 1975 esas cifras habían pasado a 56 y 1.168 coronas a la semana. La prestación media pasó en las mismas fechas de 175 a 770 coronas a la semana (Korpi y Palme, 2007).

Financiación: Como ocurriera con las pensiones, 1973 fue el último año en que los asegurados tenían que pagar parte de los costes del subsidio por enfermedad, y así, en 1975 los empresarios pasaron a asumir mediante sus contribuciones casi el 75% de dichos costes, quedando el resto a cargo del Estado. Éste por su parte subvencionaba tam-

bién el seguro voluntario (principalmente las prestaciones monetarias por enfermedad para estudiantes y amas de casa) (Korpi y Palme, 2007; Olsson, 1987: 54).

c) Prestación por accidentes laborales

Aplicación: Como indicamos en su momento (véase *infra* el epígrafe 4.2.1.3) la prestación por accidentes laborales empezó a coordinarse con el seguro de enfermedad al comienzo de la década de 1950. Esto supone que las modificaciones señaladas para éste en el epígrafe anterior (la reducción de los días de espera, el aumento de la tasa de reemplazo o el hecho de que contase para la recaudación fiscal) son igualmente aplicables aquí.

Cuantía: Asimismo la cuantía de la prestación siguió una trayectoria pareja, pasando de estar situada entre las 35 coronas semanales mínimas y las 196 de la prestación máxima en 1965, a 56 y 1.233 coronas, respectivamente. El límite superior venía siempre marcado por el resultado de multiplicar por 7,5 la cuantía básica. La prestación media por su parte, pasó de 175 a 815 coronas a la semana (Korpi y Palme, 2007).

Financiación: En cuanto a la financiación en 1975 subió ligeramente la contribución del Estado cayendo en correspondencia la de los empresarios (pues los asegurados nunca tuvieron que contribuir), quedando el reparto en el 13%-87%, respectivamente (Korpi y Palme, 2007).

d) Subsidio de desempleo

Aplicación: En lo que al subsidio de desempleo se refiere, se amplió su duración en 1968 introduciendo además ayudas especiales para los desempleados de más edad. En 1974 se reformó de nuevo en la misma línea, al tiempo que se aprobaba una ayuda monetaria para el mercado de trabajo (*kontant arbetsmarknadsstöd*, a la que llamaremos subsidio asistencial de desempleo) para las personas que no cumplieran el requisito de llevar 12 meses en el seguro o hubieran agotado el subsidio, pero también con carácter contributivo. En la práctica podía variar entre un máximo de 11/12 y el 45% de los ingresos anteriores, pero sólo unos pocos empleados a tiempo parcial estaban en el último grupo. La tasa de reposición se situaba mayoritariamente en torno al 90% de los últimos ingresos brutos. El año de su creación 57.000 personas se beneficiaron de él. Con la reforma de 1974, la condición para el cobro era haber trabajado cinco meses durante los doce previos a la situación de desempleo.

Cobertura: En este subsidio, que era el que presentaba peores ratios de cobertura, se dio un aumento continuo pasando del 46% al 75% de la población activa entre 1965 y 1975 (Korpi y Palme, 2007).

Cuantía: En lo que a la dotación económica se refiere, fue la década de los setenta la que dio un impulso importante a su cuantía. De este modo, si en 1965 la cuantía mínima se situaba en 60 coronas semanales y la máxima en 200, diez años más tarde, las cuantías respectivas fueron 200 y 650 coronas a la semana. La prestación media (completa) pasó de 150 a 650 coronas y las tasa de reemplazo respecto al salario medio en la industria, del 42% al 76% en el mismo arco temporal (Korpi y Palme, 2007).

Duración y días de espera: Desde 1968 la duración era 200 días para los menores de 60 años y de 300 para el resto. En 1974 se pasó a 300 para los menores de 55 años y 450 para el resto. La duración del subsidio asistencial era de un máximo de cinco días a la semana durante 150 días para los menores de 55 años, 300 para los que superaban esa edad pero no llegaban a los 60 años e ilimitado para los mayores de 60 años (hasta la jubilación). Para cobrarlo había que esperar cinco días (Korpi y Palme, 2007; Sjögren Lindquist y Wadensjö, 2006: 32-34).

Financiación: La participación de los asegurados en la financiación de este subsidio siguió igualmente una tendencia descendente continuada desde 1965, pasando del 43% al 27%. La cuota del Estado fue elevándose en esa proporción, hasta que la aportación de los empresarios a partir de 1974, hizo que éstos se encargasen de aproximadamente una cuarta parte, y el gobierno del 40%. El resto lo ponían los fondos en los que se ingresaban las cuotas, que estaban subsidiados: a finales de los setenta, los subsidios supusieron de media un 70% de los ingresos de los fondos de seguros de desempleo. En cuanto al subsidio asistencial por desempleo, cerca de dos tercios se cubría con las contribuciones de los empresarios y el tercio restante con ingresos estatales generales (Olsson, 1987: 18, 54).

e) Otras prestaciones monetarias

De forma pareja al capítulo anterior, en este epígrafe se tratan las prestaciones monetarias no incluidas hasta el momento, centrándose en particular en las que fueron creadas o renovadas durante los años analizados, como la pensión de invalidez, el subsidio ordinario por maternidad / paternidad y el subsidio especial, el subsidio para el cuidado temporal de los hijos, las ayudas para discapacitados y las de vivienda.

La pensión de invalidez fue reformada en 1970 reduciendo las restricciones de acceso para las personas de más edad. Así las personas de 63 años podían acceder a ella por razones médicas y de mercado de trabajo (como alternativa a la posibilidad de encontrar trabajo en otro sitio o formarse). En 1972 estas normas volvieron a sufrir cierta

relajación, pues desde entonces las razones laborales fueron suficientes: si una persona estaba desempleada con 63 años, tenía derecho a una pensión de invalidez. En 1974 la edad para acceder por esta vía fue reducida hasta los 60 años. *Cobertura*: Debido a estas modificaciones, el número de beneficiarios ascendió de los 151.000 en 1965 a 289.000 diez años después. *Cuantía*: A precios constantes (de 1975) la pensión media básica de invalidez pasó de 6.703 coronas anuales a 8.665 en el mismo intervalo de tiempo (Olsson, 1986: 40, tabla 7; 1987: 56, tabla 17; Sjögren Lindquist y Wadensjö, 2006).

En 1974 las antiguas prestaciones por maternidad fueron sustituidas por un subsidio por paternidad / maternidad (*föräldrapenning*) que cubría también a padres adoptivos o de acogida¹⁰⁹. *Cobertura*: Al igual que ocurriera en 1963, se detecta un salto en el número de beneficiarios de esta prestación a partir de 1974, al pasar de una media de 140.000 en los años anteriores a 160.000 ese mismo año, de los cuales un 3% fueron varones. *Duración*: La duración era de un máximo de 180 días (que serían 210 desde 1975). Los padres podían escoger quién se quedaría en casa con el hijo, pero ambos tenían derecho a prestaciones monetarias durante diez días a partir del parto. La madre tenía derecho a una ayuda por maternidad durante un período de hasta 60 días antes del parto. *Cuantía*: Fue elevada en 1967 del 60% al 80%, y con la reforma de 1974, quedó en el mismo nivel que el subsidio por enfermedad y por tanto del 90% de los ingresos previos. Las personas económicamente no activas (amas de casa, etc.) tenían derecho a una ayuda mínima. *Gasto*: A medida que crecían todas las prestaciones monetarias, el porcentaje que suponía esta partida fue cayendo desde el 3,1% de 1965 al 2,1% de 1973. El impacto económico de la reforma de 1974 quedó reflejado en un ascenso en el gasto hasta el 2,9% ese año y el 3,6% en 1975 (Olsson, 1986: 38, tabla 6; 1987: 44, tabla 5, y 57, tabla 18).

Con la reforma del subsidio de maternidad se introdujo también el subsidio para el cuidado temporal de los hijos (*föräldrapenning vid tillfällig vård av barn*), que se cobraba cuando se tenían hijos menores de diez años. *Duración*: Se podían coger hasta diez días por familia y año. *Cuantía*: Era igual que la del subsidio por enfermedad, por lo que la tasa de reposición era también del 90% de los ingresos anteriores. *Gasto*: La magnitud que suponía esta prestación está incluida dentro de las cantidades explicadas para el subsidio de paternidad / maternidad (Berggren, 2005: 12; Olsson, 1987: 21).

En el ámbito de la política de vivienda, como complemento al programa del Millón de Viviendas, que entre 1964 y 1974 trató de poner fin a la carestía derivada del éxodo

¹⁰⁹ Suecia fue el primer país del mundo en crear un subsidio con estas características (Morel, 2007: 301).

rural causado por la intensa transformación económica, se fue eliminando la regulación de los alquileres gradualmente entre 1968 y 1974, cuando se eliminó el control de alquileres¹¹⁰. Al mismo tiempo en 1973 se elevaron las ayudas para vivienda para familias con niños y se hicieron extensivas a otros grupos de renta baja.

Por último, dentro del período que estamos analizando se introdujeron otras ayudas monetarias. En 1974 (con vigencia desde 1975) se aprobó la ley que otorgaba el derecho de los trabajadores a coger un permiso remunerado para formación que implicaba una ayuda especial mientras asistían a clase. En 1976 se aprobaron la ayuda para el cuidado de niños discapacitados (*vårdbidrag*) y la ayuda para discapacitados (*handikappersättning*). La primera se pagaba a los padres al cuidado de un menor de 16 años que viviera en casa y que padeciera retraso mental, minusvalía física o una enfermedad crónica, y su cuantía equivalía a una pensión de invalidez completa. La ayuda para discapacitados iba dirigida a personas aseguradas de entre 16 y 65 años con cualquier discapacidad y necesidades de una atención continua, aunque pudieran mantenerse a sí mismas económicamente. La ayuda se podía pagar como complemento a la de invalidez o de vejez si la persona discapacitada no podía cuidarse solo y necesitaba ayuda diaria. La invalidez había tenido que ocurrir antes de los 65 años.

f) Salario indirecto

Los cuatro elementos principales que se encuentran dentro de este componente del Estado de bienestar son los servicios de ayuda a los mayores, los de asistencia a los pequeños y, por último, la sanidad y la educación públicas.

La atención a los ancianos fue también objeto de importantes inversiones a partir de mediada la década de 1960, sobre todo en forma de hogares medicalizados, mejora de los hogares para ancianos y desarrollo de la ayuda a domicilio. *Cobertura*: En el caso de esta última, el número de beneficiarios pasó entre 1965 y 1975 de aproximadamente 75.000 a superar los 200.000. Si se le añaden los usuarios de residencias especializadas, las cantidades pasaron de 140.000 a unos 300.000 o, lo que es lo mismo, del 15% al 25% de los mayores de 65 años. Otros servicios como el transporte específico para personas mayores

¹¹⁰ El programa constituía en sí mismo otro ejemplo de la integración entre la mejora de los servicios públicos y la creación de demanda para el sector privado (en este caso la construcción), aunque no se consiguió impedir la desaceleración en la tasa de crecimiento de la inversión en edificios ni en el valor añadido de la construcción. En todo caso, a comienzos de los setenta, a medida que el programa estaba iba llegando a su fin, las empresas que se basaban en la demanda interna empezaban a encontrarse con problemas, por lo que las empresas de la construcción iniciaron un proceso de deslocalización así como de intensificación de su demanda de materiales extranjeros más baratos (Dahmén, 1997: 121).

y discapacitados experimentó un crecimiento notable elevándose el número de usuarios solamente entre 1973 y 1975 de 60.000 a 159.000, es decir, el 12,7% de los ancianos. Se trata en definitiva de unos años en los que se expandieron los servicios que el Estado de bienestar ofrecía a las personas mayores (Morel, 2007: 178, 181, 184). *Gasto*: En consecuencia, el gasto real en hogares para ancianos se multiplicó por más de tres durante esos años y la ayuda a domicilio, para la que sólo se ofrecen datos desde 1971, se dobló solamente en los primeros años de esa década (Olsson, 1987: 47, tabla 8).

El compromiso del Estado con las familias tuvo su repercusión en el gasto dedicado a cuidado infantil. Desde mediados de los años sesenta se dio también un incremento en la inversión en este tipo de servicios en la forma de subsidios estatales. *Cobertura*: Con ellos se pudieron multiplicar por cinco las plazas en guarderías entre 1965 y 1975, esfuerzo que aun así fue más lento que el ritmo al que la mujer se estaba incorporando al mercado de trabajo, por lo que seguía existiendo una demanda insatisfecha. De igual modo, otras instancias de ayuda, como las personas a sueldo de los municipios que se encargaban de cuidar a los niños que, por estar enfermos, no podían ir a la guardería, siguieron una tendencia similar, y así, el número de familias beneficiarias de tales servicios pasó entre 1960 y 1977 de 64.000 a 177.000. Entre 1965 y 1975 el número de niños en distintos tipos de centro pasó de aproximadamente 20.000 a superar los 90.000, y la tasa de cobertura respecto a los niños en edad preescolar, del 3% al 17% (Morel, 2007: 297, 300, 306-307). *Gasto*: Entre 1965 y 1975, el gasto real en servicios para las familias pasó de 2.014 millones de coronas a 4.192 millones, de los cuales, 2.454 se destinaron a guarderías (Olsson, 1987: 47, tabla 8).

En cuanto a la sanidad pública, el gobierno siguió reforzando su compromiso con este servicio. *Cobertura*: La sanidad era un servicio universal, como comprobamos en el capítulo anterior, pero desde 1974 la universalidad fue ampliada al seguro dental incluyéndolo dentro del seguro sanitario. La condición para percibirlo era ser mayor de 16 años y haber tenido una renta anual por actividad remunerada (aunque se fijaron excepciones). *Financiación*: Desde 1969 los pacientes tenían que pagar siete coronas por cada servicio médico ambulatorio que recibieran. Asimismo, se elevó el coste del tratamiento hospitalario de 5 a 10 coronas al día, con el fin de que la gente acudiera en primer lugar a las clínicas ambulatorias. Para compensar a los pensionistas, se multiplicaron por dos los días gratuitos para ellos en los hospitales, de 180 días a un año (Immergut, 1992). *Gasto*: En 1965 el gobierno dedicaba a sanidad el 4% de su PIB mientras que en 1975 era ya el 7,3%. Entre esos años, el gasto en prestaciones médicas volvió a duplicarse en

términos reales y el gasto en sanidad (sin incluir el seguro por enfermedad) llegó casi a triplicarse (Olsson, 1987: 42, tabla 3, 50, tabla 11).

La educación pública también se benefició de un itinerario parecido, de manera que se introdujeron una serie de modificaciones institucionales de cierto calado, como por ejemplo, la introducción en 1967 de la educación para adultos (que cuenta con generosas ayudas públicas) o la gratuidad en la educación universitaria desde 1975. *Cobertura*: Durante esos años, los beneficiarios de las ayudas para educación aumentaron un 5%, mientras que los alumnos que obtuvieron préstamos para estudiar crecieron de forma notable desde 1964 a 1971, pero luego hubo un retroceso hasta situarse en unos 78.000 en 1975. Además, desde ese mismo año y en coherencia con lo que se ha señalado respecto al gasto en cuidado para los niños, los municipios tuvieron la obligación de ofrecer preescolar para todos los de 6 años y de 5 con necesidades especiales (la educación obligatoria se iniciaba a los 7 años). *Gasto*: El gasto del gobierno en esta materia pasó del 5,2% del PIB en 1964 al 7,1% en 1974¹¹¹. (Olsson, 1987: 25-26, 42, tabla 5, 57 tabla 18).

Por otra parte, en su intento de impedir la reproducción de las desigualdades sociales por medio de los sistemas privados de servicios sociales, el Estado de bienestar acabó con la expulsión directa del sector privado tanto de la atención sanitaria como del sistema educativo. En este último sector, se hizo por medio de la reducción de las ayudas a los centros que no fueran públicos desde los años cincuenta (Blomqvist, 2004: 142). En el ámbito sanitario, esta tendencia se materializó a través de dos vías. La primera fue la aprobación de la Ley de Hospitales en 1959, que ya vimos que eliminaba las camas privadas de los hospitales y el cobro de tarifas por tratamiento hospitalario, además de obligar a los hospitales (totalmente públicos por lo señalado) a ofrecer atención ambulatoria, en clara competencia con las clínicas y consultas privadas. Pero el paso definitivo hacia la expulsión de los servicios sanitarios privados del sistema de salud vino de la mano de la “Reforma de las Siete Coronas” (*Sjukvårnsreformen*) de 1969. Su nombre procede de la cuantía en la que se fijaron los servicios médicos¹¹². Adicionalmente se prohibieron los servicios privados en hospitales y los médicos pasaron a ser funcionarios a sueldo del sistema de salud. La medicina privada no fue prohibida pero a los pacientes les resultaba más económico pagar por la atención ambulatoria las siete

¹¹¹ Los datos para la educación sólo figuran para los años pares en la fuente utilizada.

¹¹² Hasta ese momento, los médicos eran profesionales liberales. El seguro sanitario se hacía cargo de un porcentaje de las tarifas cobradas por los servicios médicos privados, reembolsando a los pacientes dicha cantidad a posteriori.

coronas reguladas que costearse las tarifas de las consultas privadas incluso después de recibir el reembolso, por lo que la vía utilizada para debilitar el sector privado en medicina fue la de los desincentivos económicos (Immergut, 1992: 202-221).

5.2.4. Políticas fiscales y de gasto público

Como consecuencia de la expansión del salario social, el gasto público continuó su senda de crecimiento, por lo que con el fin de financiarlo, crecieron también de forma abrupta los ingresos públicos. Además, la capacidad redistributiva del Estado se intensificó con el fin de tratar de satisfacer las demandas crecientes de mayor igualdad.

A lo largo de los diez años que transcurrieron entre 1966 y 1976, el gasto público creció a un ritmo más rápido que en el período analizado en el capítulo anterior, pues de situarse en el 37% del PIB pasó al 54%, es decir cuatro puntos porcentuales más de aumento que en el período anterior, y por tanto, en seis años menos (si bien es cierto que durante estos años, el PIB se multiplicó por 1,4 mientras en la etapa anterior lo había hecho por 1,8). De ese crecimiento del gasto público, buena parte de la responsabilidad recayó en el rápido incremento del gasto social, de modo que si en 1966 equivalía al 20% del PIB, en 1976 suponía ya el 33,5%. Ese crecimiento encuentra su explicación parcial en lo que se ha mencionado acerca de la sanidad y la educación, pero merece la pena resaltar que el gasto dedicado a prestaciones monetarias pasó del 7,8% al 13,5% del PIB (Olsson, 1987: 42, tabla 3).

En la Tabla 5.1 se recoge el gasto social real per cápita durante el período de análisis, poniéndose de manifiesto que en esos años se multiplicó por más de dos. De las partidas en que divide los datos la fuente utilizada, fueron la sanidad y, sobre todo, el gasto social restante (prestaciones monetarias sobre todo), los que experimentaron un crecimiento más significativo, por encima de la media del gasto social total. A ese aumento del gasto le correspondió un aumento igualmente vigoroso de los ingresos públicos procedentes de los impuestos, que se elevaron desde el 35% al 41% del PIB entre 1965 y 1975, lo que posicionaba a Suecia nueve puntos porcentuales por encima de la media de la UE de los 15 (OCDE, 2008a: Gráfico 3.1).

Utilizando la misma fuente para estudiar la composición de dichos ingresos fiscales, puede constatar que el peso en la recaudación total del impuesto de sociedades siguió bajando, en línea con la apuesta por tratar de estimular la inversión privada, en particular a raíz de las nuevas exenciones creadas a comienzos de los años setenta tras constatar la caída de la formación de capital (a pesar de que esta línea de medidas se había

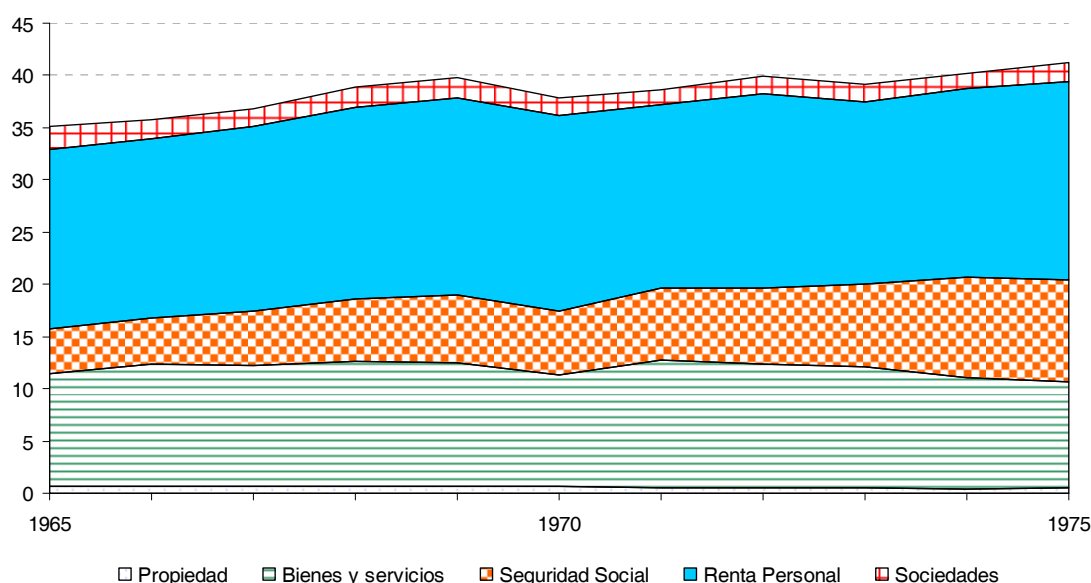
puesto en marcha ya tiempo atrás). Esas exenciones provocaron que la diferencia entre el tipo impositivo nominal y el efectivo en la industria siguiera creciendo y, si en 1965 el tipo nominal era del 50% y el efectivo no llegaba al 30%, en 1975 el nominal había subido ligeramente y el tipo efectivo se situaba por debajo del 20% (datos de Södersten citados en Pontusson, 1992: 73). A su vez las cotizaciones a la Seguridad Social duplicaron su participación como resultado de los cambios de la financiación del salario diferido. Por su parte, los impuestos sobre bienes y servicios permanecieron bastante estables en su cuota y los impuestos sobre la renta subieron dos puntos porcentuales su participación (véase Gráfico 5.1)¹¹³.

Tabla 5.1. Gasto social real por habitante en Suecia: 1966-1976.
(Coronas de 1975)

	Total	Educación	Sanidad	Otro gasto social
1966	5.453,8	1.651,0	1.245,0	2.557,8
1968	7.095,4	2.236,4	1.624,5	3.234,5
1970	8.298,7	2.455,1	2.119,7	3.723,9
1972	9.090,4	2.473,3	2.114,7	4.502,4
1974	10.560,0	2.558,0	2.469,2	5.532,9
1976	12.451,3	2.743,9	3.010,6	6.696,8

Fuente: Elaboración propia con datos de Olsson (1987: 43, Tabla 4, y 55, tabla 16).

Gráfico 5.1. Descomposición de los ingresos fiscales según tipos de impuestos: 1965-1975.
(Porcentajes sobre el PIB)



Fuente: Elaboración propia con datos de OCDE (2008a: Gráfico 3.1.B).

¹¹³ El impuesto sobre la renta fue además objeto de una reforma en 1973 que nos interesa tanto por sus efectos en la distribución como por su funcionalidad económica. En efecto, desde ese año se prohibió la tributación conjunta, lo que hacía al empleo remunerado mucho más rentable y así se estimulaba la participación en el mercado de trabajo, y en especial, por razones sociológicas evidentes, la de la mujer, en lo que suponía claramente una medida para fomentar su autonomía.

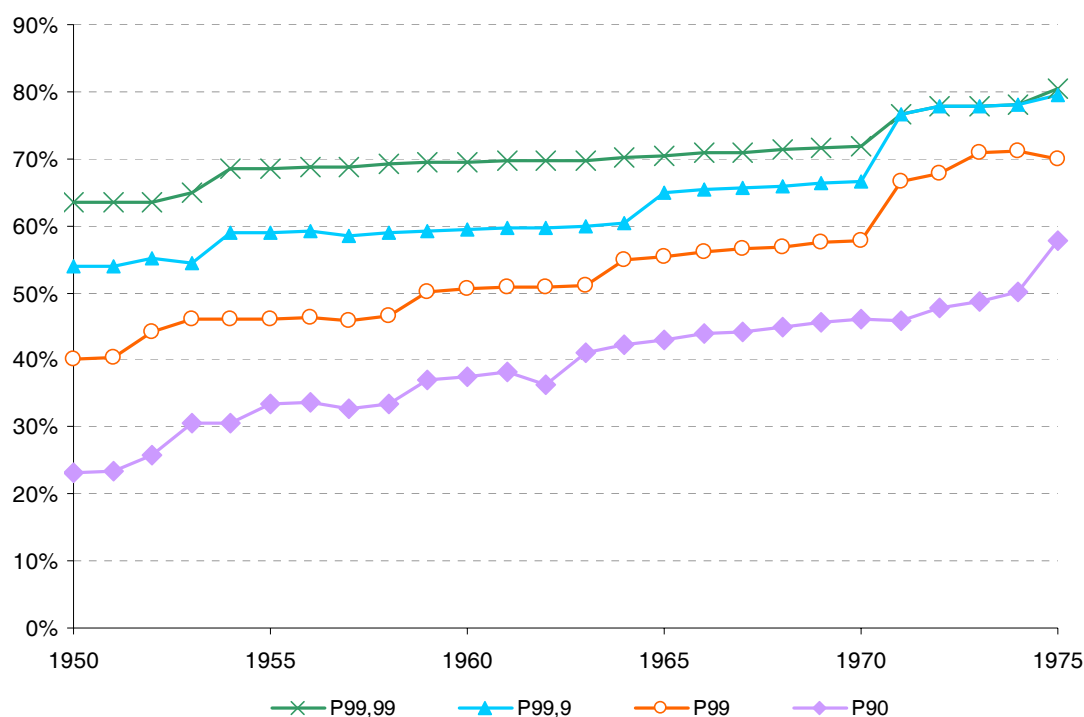
Los impuestos sobre la renta seguían siendo, pues, mayoritarios, y el ascenso relativo que, dentro de los distintos tipos de impuesto, estaban teniendo los de menor acción redistributiva, quedó ligeramente estancado en este período. Entre 1960 y 1970 los impuestos directos pasaron de suponer el 14,7% del PIB a situarse en el 20,2%, mientras los indirectos ascendían del 10% al 12,4%. Éstos, junto con las contribuciones a la Seguridad Social, sumaban un 20% del PIB, es decir, la mitad de los ingresos fiscales del momento (Skatteverket, 2009: 293, tabla 14.5).

Los tipos impositivos nominales del impuesto sobre la renta también siguieron una senda ascendente, con especial intensidad en la década de 1970 o, lo que es lo mismo, tras las reivindicaciones que se hicieran en ese sentido (véase Gráfico 5.2). A falta de los tipos efectivos del impuesto, resulta clarificadora la conclusión a la que llegan Roine y Waldeström (2008: 17-18): en vista de que la caída en las rentas que se embolsaban los centiles más ricos de la población tuvo lugar incluso antes de que los tipos marginales del impuesto sobre la renta alcanzasen sus máximos y de que esa caída estuviera relacionada con las menores rentas procedentes de activos patrimoniales, los autores concluyen que el principal efecto de esta imposición fue la de “evitar la acumulación de nuevas fortunas”¹¹⁴.

Aparte de la progresividad (nominal) del impuesto sobre la renta, un indicador útil para entender la acción del Estado en la lucha contra las desigualdades es el de la capacidad redistributiva del Estado, medida como la diferencia en los índices de Gini antes y después de su intervención. Para el período que nos ocupa, podemos encontrar estos datos en algunos de los trabajos más interesantes acerca de las consecuencias distributivas del Estado de bienestar sueco. Tal es el caso de Stephens (1979: 164), que sostiene que el índice de Gini pasó del 0,44 en 1948 al 0,36 en 1970 y, tras la actuación estatal, las mismas cifras serían del 0,41 en 1948 y del 0,30 en 1972, lo que arrojaría unas reducciones del 7% en el primer año y del 17% en el segundo (suponiendo que en 1972 el índice fuera similar al de 1970, Stephens, 1979: 170). Björklund *et al.* (1995: Gráfico 3e) obtienen, por su parte, que si en 1967 los impuestos y las transferencias ofrecían una reducción del índice de Gini de 0,05 puntos, en 1975 esta redistribución era mayor de 0,07.

¹¹⁴ Los autores van más lejos al afirmar que las fortunas que se crearon seguramente permanecieron en el ámbito empresarial, es decir, no fueran convertidas en renta, lo que encajaría con esa estructura de la propiedad tan concentrada que ya hemos comentado.

Gráfico 5.2. Tipos impositivos en función de los percentiles de renta: 1950-1975.
(Tipos marginales nominales)



Fuente: Roine y Waldeström (2008: Figura 8).

Por lo tanto parece evidente que el Estado fue acentuando su acción redistributiva a lo largo del tiempo en el ámbito de la renta personal. En dicha tarea jugaron un papel importante los impuestos, teniendo en cuenta en particular el rol que, dentro de ellos, tenían los que recaían sobre la renta personal. Ahora bien, en vista de que la descentralización hacia las provincias y municipios siguió su curso también en el ámbito fiscal, como señalamos en el capítulo anterior, cabe pensar que la progresividad del sistema pudiera verse vulnerada, toda vez que la parte del impuesto sobre la renta que recae en los municipios es de gravamen proporcional, exactamente igual que las cotizaciones a la Seguridad Social, que adquirieron una preponderancia mucho mayor durante estos años. Por lo tanto, el complemento a la acción redistributiva de los impuestos vino del salario social y, en particular, del diferido, que es el que ofrece más margen de maniobra en este sentido.

5.3. La ruptura del pacto social: el alcance del reformismo

La radicalización de la socialdemocracia a partir del impulso de sus bases queda mejor recogida en el tipo de medidas y propuestas que se tomaron en los primeros años setenta y que, por su naturaleza, trascendieron las posibilidades distributivas del Estado de

bienestar rompiendo con el pacto social que las había configurado. En primer lugar se tomaron una serie de medidas que adquirieron rango de ley, mediante las que se trató de intensificar el grado de democracia económica de las relaciones industriales, lo que implicaba el cuestionamiento del monopolio en la toma de decisiones del que gozaban los empresarios. Pero se intentó ir todavía más lejos cuando desde los sindicatos se hizo la propuesta de los fondos de asalariados, los cuales constituían el gran paso final no sólo en la democracia económica, sino más en general en la meta de la llegada al socialismo –aunque fuera a largo plazo, véase más abajo– desde la vía del reformismo socialdemócrata, pues ponían en cuestión la propiedad privada de los medios de producción.

5.3.1. La lucha por la democracia económica

Con respecto a las medidas en el ámbito de la democracia económica, desde mediados de los años sesenta, la LO empezó a cambiar sus prioridades pasando de la movilidad de los trabajadores y el cambio estructural a la seguridad laboral, el entorno laboral, la participación de los trabajadores y la propiedad colectiva (Erixon, 2008: 29-30). Esto suponía cierta ruptura con la tradición de impedir que el Estado interviniese en las relaciones entre trabajadores y empresarios, dejando éstas a merced de lo acordado en las negociaciones entre ambos. Sin embargo, como señaló en 1967 Karl Arne Geiger, presidente de la LO, “la consecución de una mayor igualdad en Suecia no era posible sin sacrificar la tradición de negociación colectiva al margen de toda intervención estatal” (citado en Martin, 1991 [1984]: 347).

El principal escollo en esa senda de incremento de la influencia de los trabajadores en la definición de sus entornos de trabajo se hallaba en el párrafo 23 de los estatutos de la patronal, que reconocía claramente como único agente con capacidad para intervenir en esos aspectos a los propietarios de las empresas. Sin embargo, influenciados por lo acontecido dentro de los sindicatos, en el Congreso del SAP de 1969 se introdujeron varias mociones para acabar con esas prerrogativas. En vista de que la inversión seguía en manos de las empresas¹¹⁵, sólo había dos opciones: tomar el control de ella o intentar negociar con la patronal un incremento de la inversión a cambio de moderación salarial. Ante la negativa de la SAF de colaborar más allá de los Acuerdos de Saltsjöbaden, la LO optó por reivindicar la aprobación de la legislación adecuada para redistribuir poder y

¹¹⁵ Como señala Stephens (1979: 140), la proporción de capital productivo bajo propiedad privada era en Suecia superior a la existente en aquellos años en Francia, Italia o el Reino Unido. Sobre este tema ya hemos hablado en el Capítulo 2 de este trabajo.

riqueza (Whyman, 2003: 60). Ya en 1971 se nombró un comité oficial para investigar el párrafo 23. Acuciados por el clima creado a favor de estas demandas, incluso el Partido de Centro y el Partido Liberal incluyeron en su programa para las elecciones de 1973 medidas para elevar la democratización de la vida laboral (Martin, 1991 [1984]: 379)¹¹⁶. Se incluía también la reivindicación de socializar los costes de la transformación estructural, pues se trataba de conseguir que fueran las empresas las que llevasen el trabajo donde estuvieran los trabajadores, y no al revés (Martin, 1991 [1984]: 412).

En consecuencia, a principios de la década de 1970 se aprobó una batería de leyes que ampliaba la capacidad de influencia de los trabajadores en las decisiones de las empresas¹¹⁷. En 1972 se aprobó la ley que permitía a los sindicatos nombrar dos representantes para los órganos de dirección, en principio para empresas de más de 100 empleados pero, a partir de 1976, esta ley se hizo permanente para empresas industriales de más de 25 trabajadores, y bancos y aseguradoras. La representación se limitaba al derecho de información para mejorar la negociación colectiva.

La libertad de las empresas para contratar y despedir trabajadores quedó menguada por dos leyes de 1971 pero, sobre todo, por tres adicionales que fueron aprobadas en 1974. En primer lugar, la Ley de Seguridad de Empleo aumentaba el plazo del preaviso en caso de despido y elevaba los supuestos en los que se incurría en despido improcedente. La Ley de Promoción del Empleo obligaba al empresario a someter a discusión los recortes de plantilla y le forzaba a buscar soluciones para los trabajadores despedidos. La tercera de ellas, la Ley sobre la Posición de los Delegados Sindicales en los Centros de Trabajo, fortalecía el papel de éstos, otorgándoles preferencia a la hora de interpretar las disputas entre empresarios y sindicatos. Antes, en 1973, una revisión de la Ley de Seguridad en el Trabajo (de 1949) había dado ya nuevas prerrogativas a los delegados sindicales, permitiéndoles detener el proceso productivo en caso de peligro (situación que debían juzgar ellos si se estaba dando) y ampliando el concepto de higiene a las repercusiones físicas y psicológicas de los trabajadores.

En 1975 se mejoró el flujo de información mediante un acuerdo para ofrecer informes de expertos a los empleados que incluyesen información acerca de los aspectos

¹¹⁶ El votante habitual de ambos partidos eran los trabajadores cualificados y, dado el aumento de su influencia al abrigo de la terciarización de la economía, fueron ellos el principal objetivo electoral a seducir. Como señala Stephens (1979: 132), muchas medidas tomadas por el gobierno del SAP en los años setenta no fueron sino un guiño a esa fracción de los trabajadores como, por ejemplo, el aumento del control de los empleados en las empresas.

¹¹⁷ La información que sigue ha sido sintetizada a partir de Gill (1989: 55-56), Martin (1991 [1984]: 169, 380-384), Meidner *et al.* (1978: 127-129), Rothstein (1992: 108) y Stephens (1979: 183').

económicos de la empresa, la cual debía asumir los costes de tal medida. Pero quizá la ley más representativa de este período fue aprobada dos meses antes de que el gobierno socialdemócrata tuviera que dejar el poder. Se trata de la Ley sobre Regulación Conjunta en el Trabajo (conocida por sus iniciales en sueco, MBL, de *Medbestämmandelagen*, es decir, Ley de la Cogestión). Su artículo 32 ampliaba el ámbito de la negociación colectiva a las decisiones sobre contratación y despido, sobre organización del proceso productivo y, por primera vez, recogía el derecho residual a la huelga incluso con convenio en vigor. A su vez, los propios sindicatos tenían el poder de vetar la externalización de algunos trabajos si, a su juicio, ello vulneraba el convenio.

En definitiva, y como dijese Olof Palme, estas leyes constituían la “más importante difusión del poder y de la influencia desde la introducción del sufragio universal” (citado en Martin, 1991 [1984]: 384). Suponían un avance importante en una esfera que hasta el momento había permanecido intocable, como era la toma de decisiones dentro de las empresas, pero aún faltaba un peldaño por subir si se quería reducir el poder económico de las grandes empresas para democratizar la economía. Ese peldaño era el de la propiedad privada de los medios de producción.

5.3.2. *La propuesta de socialización gradual de la producción*

La vocación por conquistar espacios de influencia por parte de la clase trabajadora no se detuvo en el marco de las relaciones de trabajo sino que alcanzó su cenit en la propuesta de fondos de asalariados a cargo de Rudolf Meidner. En efecto, las leyes de democracia económica fueron obligando a los propietarios del capital a compartir ámbitos de decisión pero nunca cuestionaron la propiedad de aquél en sí misma. Sin embargo, el pleno empleo, la protección social y estas nuevas medidas legislativas imprimieron tanta fuerza en las organizaciones de trabajadores que de su seno surgió una propuesta que trascendía ampliamente el Estado de bienestar, al implicar la socialización (gradual) de la propiedad de los medios de producción¹¹⁸.

Antes de que surgiese la propuesta de los fondos de asalariados, se barajó la posibilidad de solucionar algunos de los problemas que se estaban percibiendo en el momento por medio de los instrumentos de que ya se disponía. Fue el caso, por ejemplo, de los

¹¹⁸ Para ubicar los orígenes ideológicos de los fondos de asalariados hemos de remontarnos a una de las figuras históricas de la socialdemocracia sueca: Ernst Wigforss, y sus “instituciones financieras sin propietarios”, propuestas en 1959 como alternativa a la nacionalización por medio de la sustitución gradual de la propiedad privada por el aumento del ahorro familiar (Martin, 1991 [1984]: 317). También en los años veinte se había hecho una propuesta similar pero no llegó a cuajar (véase el epígrafe 2.2.1 *infra*).

fondos AP, sobre los que se debatió la posibilidad de abandonar la política pasiva de gestión de cartera que estaban siguiendo para invertir más en acciones y utilizar ese poder sobre las empresas y sobre el mercado de capitales para conseguir influir desde líneas que favoreciesen al movimiento obrero (Lindbeck, 1975: 218). Sin embargo, los fondos AP alcanzaron su máximo a comienzos de los setenta, por lo que su capacidad para incidir en la industria quedó a partir de entonces seriamente limitada, especialmente a medida que más gente tenía derecho a cobrar la pensión máxima, por lo que la alternativa de Meidner parecía una propuesta mejor (Martin, 1991 [1984]: 407). De igual modo, en 1974 se crearon dos fondos específicos con el fin de atenuar los beneficios excesivos del boom de esos años. Esos fondos iban destinados, por un lado, a mejorar las condiciones de trabajo (con una dotación del 20% de los beneficios antes de impuestos) y, por otro, a inversión en plantas y equipos (con el 15% de los beneficios antes de impuestos). El objetivo era aumentar la inversión pero no tenían componentes redistributivos (Meidner, *et al.*, 1978: 24-25). Como tampoco los tenía el cuarto fondo AP que fue creado también en 1974 con unas condiciones diferentes, pues se le permitía comprar hasta un 5% de acciones (lo que suponía una cuantía similar al volumen de la bolsa sueca entonces).

Fue por todas estas limitaciones por lo que se realizó la propuesta de los fondos de asalariados, con los cuales se pretendían alcanzar tres objetivos principalmente, todos ellos relacionados con la problemática analizada con anterioridad (Meidner, *et al.*, 1978: 15-16, 41): atajar los beneficios excesivos a que daba lugar la política de solidaridad salarial (pues, gracias a ella, las empresas más rentables y competitivas podían pagar a sus trabajadores cualificados menos de lo que reivindicarían dadas las condiciones de la empresa), atenuar la concentración de riqueza (que se debía en buena medida a la autofinanciación de la industria) y aumentar la influencia de los trabajadores en las decisiones empresariales (en línea con la legislación aprobada en materia de democracia económica). Se enfatizaban por tanto los aspectos redistributivos en detrimento de la formación de capital, lo que se explica porque esta propuesta surgió en medio del boom de 1973-1974, que había hecho crecer la inversión. Pero en revisiones posteriores se añadió la preocupación por la formación de capital al ver que esos años fueron una excepción (Martin, 1991 [1984]: 403), de manera que los fondos de asalariados sirviesen también para poner de manifiesto el compromiso sindical con un elevado nivel de formación de capital para aumentar el empleo, para no ahogar la política salarial, intentando asimismo que fuera neutral en costes y precios, y que no supusiese un obstáculo para la igualdad

de rentas (Meidner, *et al.*, 1978: 58, 85, 99). Así, la propuesta de Meidner fue concluida en agosto de 1975, modificada en marzo de 1976 y aceptada por el Congreso de la LO en junio de 1976 (Meyerson, 1976: 4). En palabras de su principal impulsor, los fondos no pretendían “ser una desviación sino un paso más en la larga marcha hacia nuestra meta continua de igualdad y democracia económica” (Meidner, *et al.*, 1978: 124).

Su funcionamiento puede resumirse así. Los fondos se destinarían a la formación en administración de empresas y economía política, a investigación y a política industrial para los trabajadores. Los nombramientos al Consejo corresponderían a los sindicatos locales. El capital de los fondos se constituiría con aportaciones del 20% de los beneficios de las empresas de manera que, a medida que las empresas tuvieran más beneficios, más porcentaje de las acciones y, por lo tanto, de la propiedad, recaerían en manos de los fondos de asalariados, es decir de los representantes de los trabajadores. Por ejemplo, con unos beneficios anuales del 10%, los fondos tendrían la mayoría de decisión de esa empresa en concreto a los 35 años (véase la Tabla 5.2, donde se ha resaltado el momento en que, en función de las distintas tasas de rentabilidad, la mayoría de las acciones pasarían a estar controladas por los fondos).

Tabla 5.2. Porcentajes de propiedad bajo control de los fondos de asalariados en función de los años y las tasas de beneficios de la empresa.

Año	Tasa de beneficios (B/K)			
	5%	10%	15%	20%
1	0,01	0,02	0,03	0,04
5	0,05	0,09	0,13	0,17
10	0,09	0,17	0,24	0,30
15	0,14	0,25	0,34	0,42
20	0,18	0,32	0,43	0,52
25	0,21	0,38	0,50	0,60
35	0,29	0,49	0,62	0,72
50	0,38	0,62	0,75	0,84
75	0,52	0,76	0,88	0,93
100	0,74	0,85	0,94	0,97

Nota: Se parte del supuesto de que se asignan el 20% de los beneficios al fondo.

Fuente: Meidner *et al.* (1978: 59).

Las implicaciones están claras. Los fondos de asalariados suponían una ruptura evidente del marco de concertación que había presidido las relaciones laborales hasta el momento al atacar el crecimiento de los beneficios y, con ello, cuestionar abiertamente –en mayor medida aún que la legislación explicada en el apartado anterior– el párrafo 23 de los estatutos de la patronal, puesto que los dueños de las empresas ya no podrían decidir abiertamente qué hacer con los beneficios que obtenían. Pero era también el in-

tento de controlar la inversión por parte de los sindicatos, por lo que formalizaba la culminación de la vía reformista al socialismo, dado que implicaba poner el mecanismo efectivo para que, a largo plazo, la propiedad de las empresas fuera socializada.

Las reacciones no se hicieron esperar. La dirección del SAP mostró rápidamente su discrepancia con la propuesta y voces de mucho peso dentro del partido, como la de Kjell-Olof Feldt o Assar Lindbeck se manifestaron en franca oposición, aunque otros como Ernst Wigforss no se posicionaron en contra (pero sí advirtieron de la escasez de fuerzas con que se contaba para una reforma de tal calado) (Whyman, 2003: 72). Además de ellos, como cabía esperar, la patronal expresó un fuerte rechazo al considerarlo una “confiscación”, mencionando los problemas de incentivos que generaría tal propuesta favoreciendo la fuga de capitales y bloqueando la entrada de inversión extranjera. Incluso las federaciones patronales (SAF y SI) nombraron un grupo de trabajo que acabó haciendo una propuesta mucho más suave basada en la propiedad individual y el ahorro voluntario, los Fondos de Inversión de los Hogares (Meyerson, 1976: 12-26)¹¹⁹. Por su parte, el otro gran sindicato, la TCO, no se definió oficialmente, aunque sus dirigentes se mostraron en general más a favor que sus miembros.

Así las cosas, y como las elecciones de 1976 estaban cerca, el partido socialdemócrata en el gobierno decidió posponer cualquier decisión oficial al respecto, por lo que los fondos de asalariados quedaron en aquel momento en un estadio de mera formulación, a pesar de que contaron desde el principio con mucha aceptación dentro de la LO, como ponían de manifiesto los resultados de una encuesta hecha dentro del propio sindicato y citados en Meidner *et al.* (1978: 126).

5.4. Conclusiones

A finales de los años sesenta surgieron, a juicio de las dos alas del movimiento obrero, una serie de problemas que hacían pensar que el “modelo sueco” aún debía ser mejorado. La persistencia de ciertas desigualdades junto con la percepción de los trabajadores de ser las víctimas de la intensa transformación estructural que exigía el crecimiento empezaba a hacer mella en la cohesión entre las filas de las organizaciones de trabajadores, cuyas bases veían con recelo la inacción de sus jerarquías. De ahí surgieron propuestas de solución que estuvieron muy marcadas por un contexto en el que los trabaja-

¹¹⁹ El informe de Waldenström, patrocinado por SAF y SI, era favorable a una reforma similar a los fondos de asalariados, pero encontró dentro de la patronal oposición por parte de las pequeñas empresas y de la esfera de los Wallenberg (Whyman, 2003: 74). Estos hechos serán retomados en el Capítulo 8.

dores, al contar con una gran fortaleza, habían conseguido sentar las bases de un Estado de bienestar amplio que, a su vez, había redundado en una mayor fortaleza para las organizaciones de aquéllos, por lo que trataron de imprimir una aceleración notable al proceso de reformas, no solamente expandiendo el Estado de bienestar en todas sus facetas. Dentro de esa expansión hay que destacar las prestaciones y servicios vinculados a reivindicaciones feministas (como el cuidado infantil y de los ancianos o los subsidios por maternidad/paternidad), incorporadas al programa socialdemócrata¹²⁰.

Adicionalmente se intentaron superar los límites que, en términos distributivos, tenía el Estado de bienestar, para lo que se introdujeron medidas de democracia económica y se propuso la creación de los fondos de asalariados. Asistimos así a un giro a la izquierda del movimiento obrero sueco incluyendo los siguientes pasos de una secuencia lógica dentro de la vía reformista al socialismo. En la variante sueca, la construcción del *folkhemmet* pasó en primer lugar por la democracia política (con la consecución del sufragio universal) y luego por la democracia social (por medio de la creación y expansión del Estado de bienestar). Quedaba, pues, la democracia económica¹²¹, que sólo podría conseguirse a través de las leyes que permitieran no sólo una mayor participación en las decisiones de las empresas, incluyendo las transformaciones del proceso productivo para conseguir un entorno laboral menos alienante y, por tanto, más agradable; sino incluyendo asimismo la participación en la propiedad por parte de los trabajadores o, al menos, de sus representantes sindicales, en lo que los fondos de asalariados se podrían convertir en un instrumento perfecto. En cualquier caso, todo ello se pretendió hacer dentro de las coordenadas económicas vigentes, es decir, respetando el gradualismo político que implica el sometimiento a las relaciones de producción de la democracia capitalista, incorporando incluso en la retórica política de los dirigentes socialdemócratas críticas a las propuestas maximalistas que sugerían ir más allá. Pero el movimiento obrero había dejado ver sus cartas y la sola proposición de esos fondos dio lugar a una agria polémica que hizo que los dirigentes del partido socialdemócrata decidieran posponer su introducción.

Estos acontecimientos revelan, por otro lado, la existencia de una relación no esperada en nuestra propuesta analítica entre el Estado de bienestar y el marco político-social. No sólo influyó éste en la formación y expansión de aquél según se ha eviden-

¹²⁰ Hay que incluir aquí la abolición de la declaración de la renta conjunta para estimular precisamente la incorporación laboral de las mujeres.

¹²¹ Estos tres estadios ya fueron recogidos en el programa del SAP en 1975.

ciado en los Capítulos 2 y 4, sino que el Estado de bienestar intensificó el principal rasgo del marco político-social: la fortaleza del movimiento obrero socialdemócrata, con las consecuencias ya señaladas. Asimismo, de ese marco político-social surgieron iniciativas para tratar de introducir mejoras en las tendencias que reflejaba la dinámica de crecimiento, poniéndose manifiesto, pues, nuevos lazos entre ambos.

6

Los resultados del Estado de bienestar en su apogeo: consecuencias distributivas

En los capítulos precedentes hemos analizado el marco político-social, la dinámica de crecimiento y los instrumentos del Estado de bienestar tanto desde la génesis de éste como a lo largo de su proceso expansivo, incluyendo el momento, a finales de la década de 1960, en el que se intensificaron sus características básicas. En este capítulo, el último de esta parte, vamos a examinar los resultados conseguidos por el Estado de bienestar, para lo que, siguiendo la propuesta elaborada en el Capítulo 1, vamos a poner en relación dichos resultados con sus objetivos.

Con ese fin hemos elaborado una serie de indicadores (véase Tabla 6.1) que hemos clasificado según tres ejes explicativos, uno por cada uno de los objetivos. Empezaremos tratando los que están relacionados con la meta del pleno empleo, en cuya evaluación analizaremos también los ritmos de creación de empleo y las tasas de actividad y de empleo de la población en general y de la población femenina en particular (Indicadores 1 al 7). Examinaremos, en segundo lugar, la mejora en las condiciones de vida, comenzando con el comportamiento del salario directo, tanto a lo largo del tiempo como en comparación internacional (Indicadores 8 y 9). Dentro del mismo objetivo evaluaremos el salario diferido, incluyendo tanto indicadores sobre sus principales parámetros (Indicadores del 10 al 12) como otros más complejos, de tipo sintético, que proporcionen una valoración de conjunto (Indicador 13). El último rasgo a valorar es el de los servicios públicos, análisis que realizaremos centrándonos en los dos que más afectan a la población: la sanidad y

la educación (Indicadores 14 a 17). El tercer objetivo era incrementar la igualdad del sistema, tarea para la que, dada su importancia para el análisis general de la pugna distributiva, comenzaremos evaluando la evolución de la participación de los salarios en la renta (Indicador 18) para pasar a continuación a hacer lo propio con las diferencias entre las remuneraciones de los trabajadores (Indicador 19) y con las de los ingresos resultantes tras la actuación redistributiva del Estado (Indicadores 20 al 24).

Tabla 6.1. Indicadores para la evaluación de los objetivos de la clase trabajadora.

Pleno empleo	Indicador 1	Creación de empleo
	Indicador 2	Tasa de empleo
	Indicador 3	Tasa de actividad
	Indicador 4	Tasa de empleo femenino
	Indicador 5	Tasa de actividad femenina
	Indicador 6	Tasa de desempleo
	Indicador 7	Porcentaje de desempleo de larga duración
Mejores condiciones de vida	Indicador 8	Tasa de crecimiento del salario directo
	Indicador 9	Compensación real por empleado en distintos países
	Indicador 10	Tasa de cobertura del salario diferido
	Indicador 11	Tasa de reemplazo del salario diferido
	Indicador 12	Porcentaje de financiación del salario diferido a cargo del beneficiario
	Indicador 13a	Índice de desmercantilización
	Indicador 13b	Índice de generosidad
	Indicador 14	Personal sanitario por cada 1.000 habitantes
	Indicador 15	Nº de camas de hospital por cada 1.000 habitantes
	Indicador 16	Participación del sector público en el gasto sanitario
	Indicador 17	Ratio de alumnos por profesor
Mayor igualdad	Indicador 18	Tasa de participación de los salarios en la renta
	Indicador 19	Dispersión salarial
	Indicador 20	Coeficiente de Gini
	Indicador 21	Porcentaje de renta de los percentiles más ricos
	Indicador 22	Porcentaje de patrimonio de los percentiles más ricos
	Indicador 23	Porcentaje del salario nominal femenino respecto al masculino
	Indicador 24	Evolución del coeficiente de Gini según géneros

Fuente: Elaboración propia.

6.1. Objetivo: pleno empleo. Empleo y desempleo

Hemos dividido la explicación de los resultados en torno a este objetivo en cuatro indicadores: la creación de empleo y el tiempo de trabajo, las tasas de empleo y actividad, las mismas para la población femenina, y el desempleo.

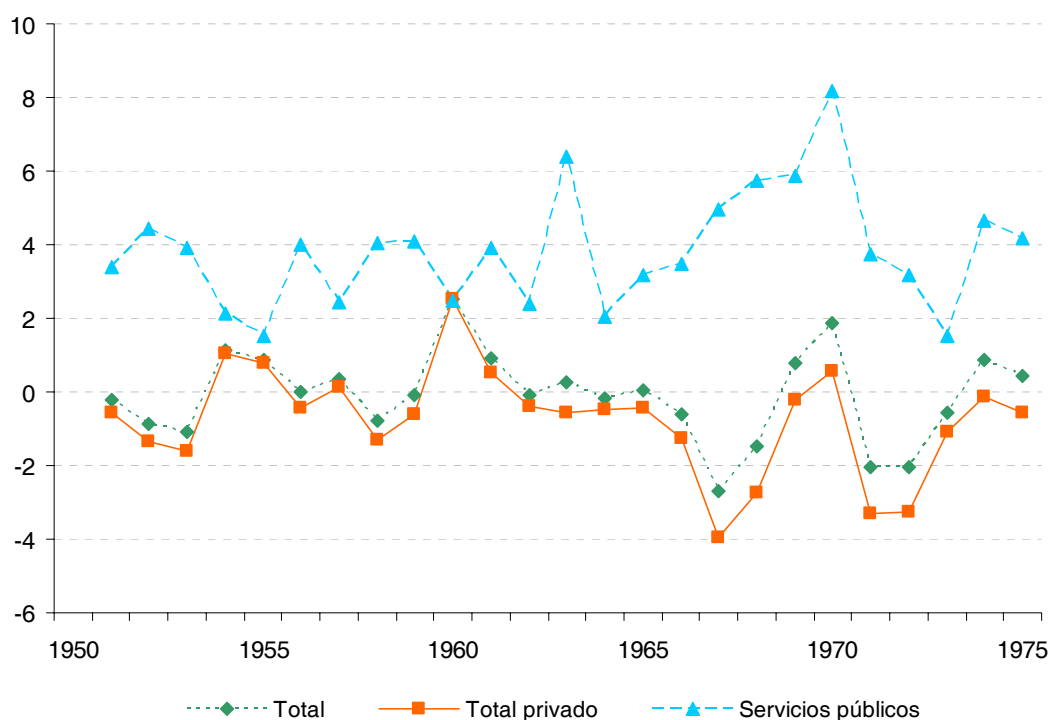
6.1.1. Creación de empleo y tiempo de trabajo

Durante el período que va de 1950 a 1975, la creación de empleo fue bastante reducida, de una media del 0,8% anual si lo medimos por el número de personas. El sector priva-

do apenas creó empleo elevándose sólo un 1,3% en todo el período, mientras el sector público multiplicó sus efectivos por más de tres (datos de Edvinsson, 2005).

Utilizando como variable el número de horas trabajadas, el conjunto de la economía presenta para todo el período una reducción del -0,1% anual. En el sector privado cayó un 17,3% en los 25 años, mientras los servicios públicos incrementaron las suyas en un 155% (Edvinsson, 2005).

Gráfico 6.1. Empleo en horas de trabajo: 1951-1975.
(Tasas anuales de crecimiento)



Fuente: Elaboración propia con datos de Edvinsson (2005).

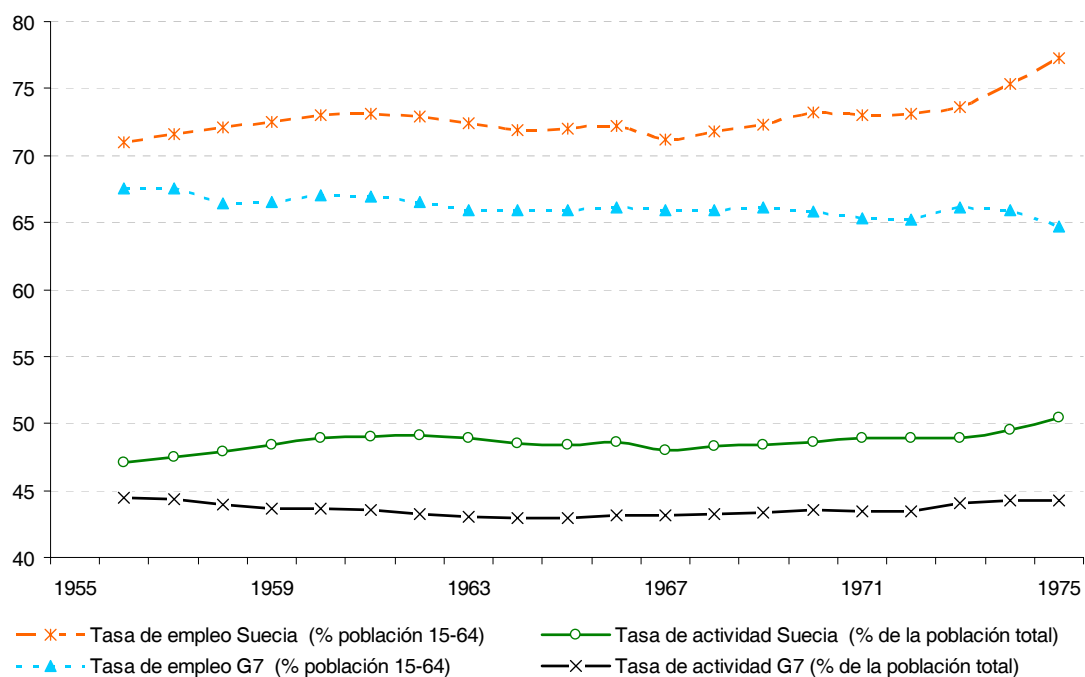
Así pues, el sector privado no tuvo capacidad para crear empleo. Esa función fue suplida por el sector público (Gráfico 6.1) que aumentó su personal para cumplir las nuevas funciones que, en el ámbito de la protección social, iba adquiriendo. Por otro lado, la comparación de la evolución del empleo en personas y en horas de trabajo nos lleva a otra conclusión relevante: tuvo lugar un reparto del trabajo existente de manera que los trabajadores vieron reducidas sus jornadas. En ello influyó el aumento del trabajo a tiempo parcial, a medida que se incrementaba la flexibilidad del sistema incorporando cada vez más mujeres al trabajo. También desempeñó un rol clave la reducción de

la jornada semanal efectiva y el aumento de las vacaciones legales¹²², otra faceta más de las conquistas de los trabajadores organizados.

6.1.2. Tasas de empleo y actividad

Las tasas de empleo y actividad fueran elevadas y crecientes en un contexto de suave crecimiento demográfico, con una tasa del 0,6% anual, que en el caso de la población en edad de trabajar fue aún inferior, del 0,5% anual¹²³. La tasa de empleo, medida como el número de empleados entre la población de 15 a 64 años de edad (Indicador 2) registró un promedio de casi el 73% para el período 1956-1975, mientras los países del G-7 estaban en el 66%¹²⁴. Además aumentó su distancia respecto a esos otros países más industrializados, tal y como se recoge en el Gráfico 6.2.

Gráfico 6.2. Tasas de actividad y empleo: 1956-1975.



Fuente: Elaboración propia a partir de OECD.Stat.

¹²² Si en 1938 las vacaciones legales estaban establecidas en una semana al año, en 1953 se aprobaron 15 días laborables de vacaciones y, desde 1953, fueron 18. En los años sesenta se pasó a las cuatro semanas de vacaciones y en 1975 se barajaron las 5 semanas, que no serían efectivas hasta 1977. Mientras tanto, la jornada laboral se había quedado en 40 horas semanales de media, con algunas empresas introduciendo las 36 horas en jornadas de 6 horas diarias (Larson, 1952: 397; Magnusson, 2000: 243; Scott, 1988: 518).

¹²³ Calculado a partir de datos de OECD.Stat para el intervalo disponible de 1957-1975.

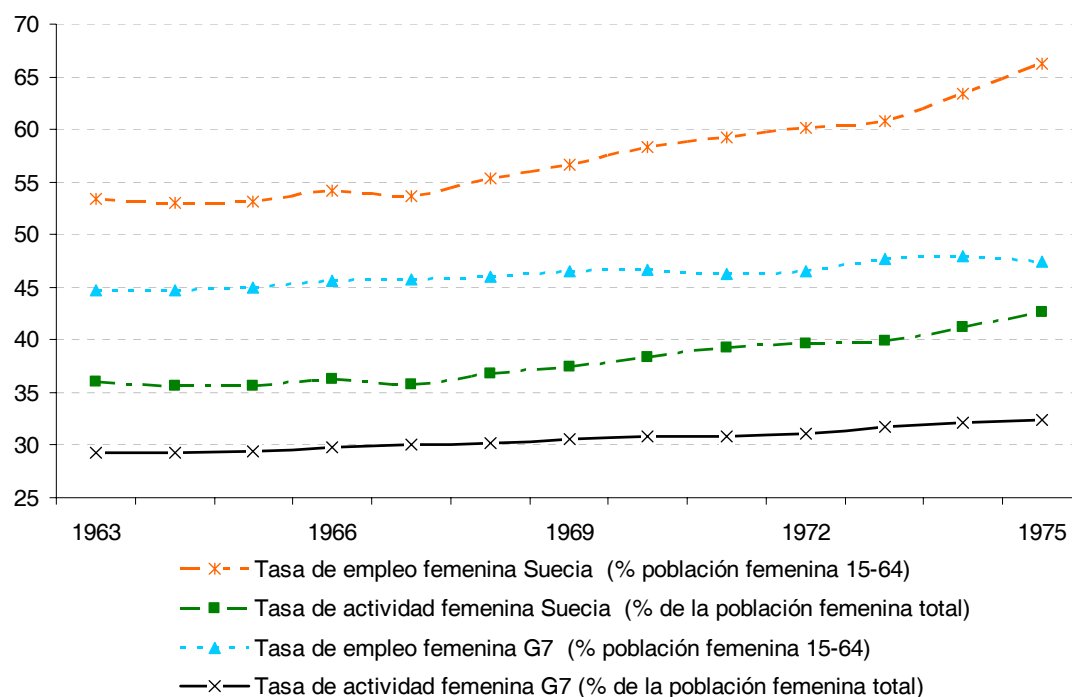
¹²⁴ 1956 es el año inicial de la serie de la OCDE.

La tasa de actividad, es decir la población activa con respecto a la población total, permaneció en torno al 48,6% de media, siempre por encima de la que presentaban los países del G-7, que era unos cinco puntos inferior. Así pues, el elevado nivel de ambos indicadores era favorable tanto desde el punto de vista económico (mayor dotación de trabajo disponible) como desde el punto de vista social (mayor acceso de un gran porcentaje de la población a la actividad laboral y, con ello, también a mejores prestaciones sociales).

6.1.3. Tasas de empleo y actividad de las mujeres

Buena parte de la explicación del proceso anterior la encontramos en la evolución de las tasas de actividad y de empleo femeninos. Valiéndonos de los datos de la OCDE (Gráfico 6.3), disponibles a partir de 1963, se observa que desde mediados de esa década se produce un despegue de ambas tasas, medidas de manera análoga a como se enuncian en el epígrafe anterior (Indicadores 4 y 5, respectivamente). También en este caso, los indicadores laborales referidos a las mujeres eran más altos que en los otros países industrializados y la distancia creció con el paso del tiempo.

Gráfico 6.3. Tasa de actividad y empleo femeninos: 1963-1975.



Fuente: Elaboración propia a partir de OECD.Stat.

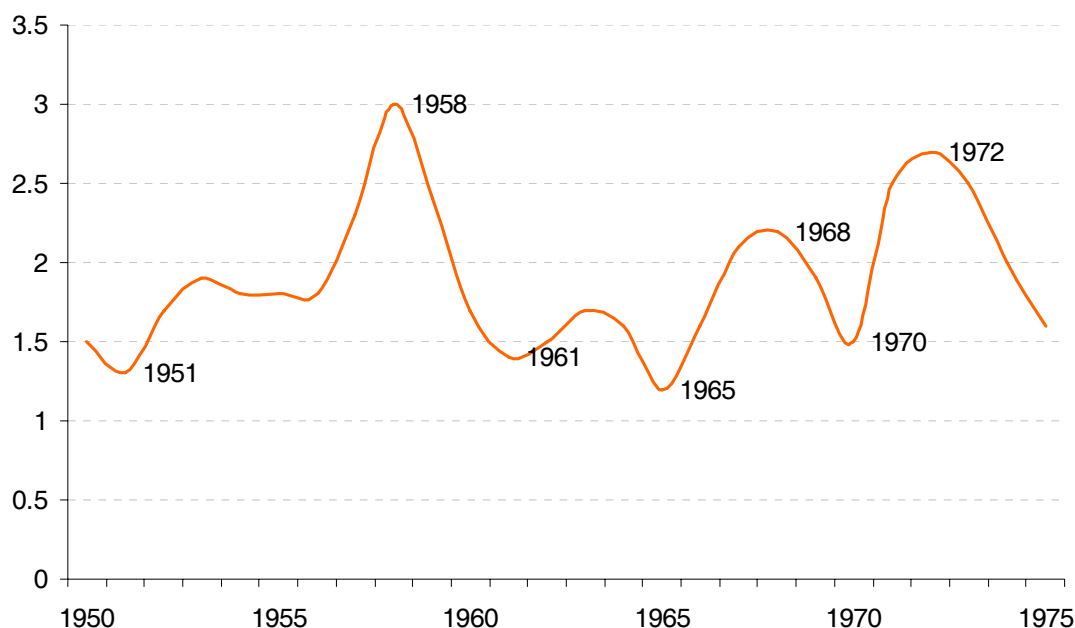
Esta evolución tiene varias implicaciones. En primer lugar, supone un aumento notable de la oferta de trabajo femenino disponible, creándose la posibilidad de que

aproximadamente la mitad de la población (las mujeres) obtuvieran ingresos y derechos independientes, con lo que ello conlleva para la emancipación femenina y para la reducción de la desigualdad económica entre géneros. Al mismo tiempo, la mayor incorporación laboral se relaciona con la expansión del salario social a través de dos tipos de interconexiones. De un lado, el Estado de bienestar actuaba como empleador de esas mujeres que se incorporaban al mercado de trabajo; y, de otro, dentro de la variedad de servicios que ofrecía el sistema de protección social se incluyó con mucho ahínco desde la mitad de los años sesenta aquellos ámbitos en los que las mujeres hacían de cuidadoras: la atención a la dependencia de ancianos y niños. De esta forma, se creaban las condiciones para que esas mismas mujeres pudieran dejar el trabajo no remunerado y no reconocido en el hogar al cuidado de descendientes y ascendientes, y pasasen en muchos casos a encargarse de ello de forma asalariada y, por tanto, remunerada.

6.1.4. Desempleo: tasa y duración

Tal y como queda reflejado en el Gráfico 6.4, la tasa de desempleo (Indicador 6) se mantuvo entre 1950 y 1975 entre el 1,2% y el 3%. La media para todo el período fue del 1,9%. Estos datos hacen innecesaria cualquier explicación adicional: el éxito del “modelo sueco” en su lucha contra el desempleo fue rotundo, logrando sin ningún tipo de ambages el pleno empleo en una clara muestra del resultado de la fortaleza del movimiento obrero.

Gráfico 6.4. Tasa de desempleo: 1950-1975.



Fuente: Elaboración propia con datos de: 1950 - 1961: Rehn (1990: 47); 1961 - 1975: OCDE, *Main Economic Indicators*. Véase la nota 41 del Capítulo 2 para una explicación sobre estas fuentes.

En lo que al desempleo de larga duración se refiere (Indicador 7), dos tercios de los desempleados entre 1971 y 1975 (los primeros años de la serie disponible) estaban en esta situación durante más de un mes, mientras que por encima de los doce meses no había ninguno (datos de OECD.Stat)¹²⁵. La conclusión es, pues, complementaria de la anterior: el éxito había sido considerable en la reducción del desempleo y además, el que quedó, tenía una duración limitada.

6.1.5. Resultantes principales en materia de empleo

Como vimos en el Capítulo 1, el pleno empleo es parte integrante de los estados de bienestar. En el caso sueco, este hecho se vio fortalecido por el compromiso explícito de las organizaciones socialdemócratas en la lucha contra el desempleo, pues la experiencia de los años treinta había mostrado la influencia debilitadora que ejercía en la clase trabajadora organizada. Por ello se tomaron las medidas necesarias para su consecución, y aunque en el sector privado no se creara empleo, en el sector público se compensó con creces. De esa manera la tasa de empleo siguió una tendencia ascendente y las tasas de desempleo fueron siempre muy bajas.

El otro logro importante fue la incorporación de la mujer al mercado laboral, lo que supuso un aumento importante de la oferta de trabajo y facilitó la expansión del Estado de bienestar al dedicar buena parte de esa nueva fuerza de trabajo a la protección social, haciendo factible que las mujeres se dedicasen a dichas tareas de manera profesional y tuvieran una promoción laboral ascendente.

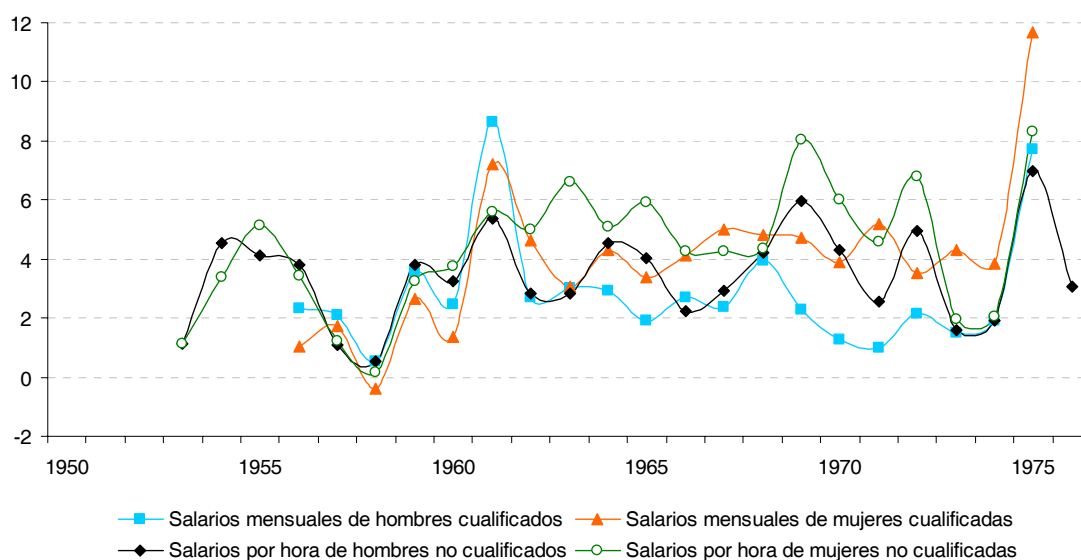
¹²⁵ En el informe sobre la igualdad de Alva Myrdal (1971: 25) se utiliza como referencia para el desempleo de larga duración aquella situación de desempleo que se prolongue más de un mes y el dato que se da para finales de los sesenta es exactamente el mismo: dos tercios de los parados estaban en esa situación. No obstante, utilizando la definición de la OCDE de desempleo de larga duración (que estableció a partir de su *OECD Employment Outlook* en septiembre de 1988, capítulo 2, página 71), el indicador que se debe utilizar es el de desempleados de más de 12 meses de duración. En este caso, no figura el dato para Suecia, considerando que todos los desempleados están en tal situación menos de un año, mientras que para el conjunto de la OCDE la media para los mismos años es del 4,1%, de acuerdo con los datos de OECD.Stat. Según esta misma fuente, en el caso de parados durante más de un mes, la media de la OCDE era mejor que la de Suecia al situarse en casi la mitad de los desempleados, frente a los dos tercios suecos.

6.2. Objetivo: mejora de las condiciones de vida. La evolución del salario en todas sus dimensiones

6.2.1. Salario directo

El salario directo siguió una trayectoria creciente en términos reales, aunque su cuantificación resulta difícil a partir de la información disponible. Edvinsson (2005) ofrece series de la masa salarial nominal incluyendo los beneficios sociales. Si se utiliza el deflactor del IPC se obtiene una tasa media de crecimiento del 4,9% anual para el conjunto de la economía¹²⁶. Los datos oficiales (de SCB), que no incluyen beneficios sociales, se ciñen solamente a minería y manufactura, y permiten desglosar por género y cualificación¹²⁷. En el Gráfico 6.5 se observan una evolución estable para ambos géneros y tipos de cualificación una mayoría de años, con tasas medias por encima del 2% anual. Los salarios de los hombres cualificados presentaron una media del 2,8%, mientras los no cualificados se situaban en el 3,4%. En el caso de las mujeres, las cifras respectivas son del 4% y del 4,3%, según sean mujeres cualificadas o no.

Gráfico 6.5. Salarios reales: 1953-1975.
(Tasas de variación anual)



Fuente: Elaboración propia con datos de SCB.

¹²⁶ El dato equivalente en la manufactura utilizando la misma fuente era inferior, de un 4,3% anual.

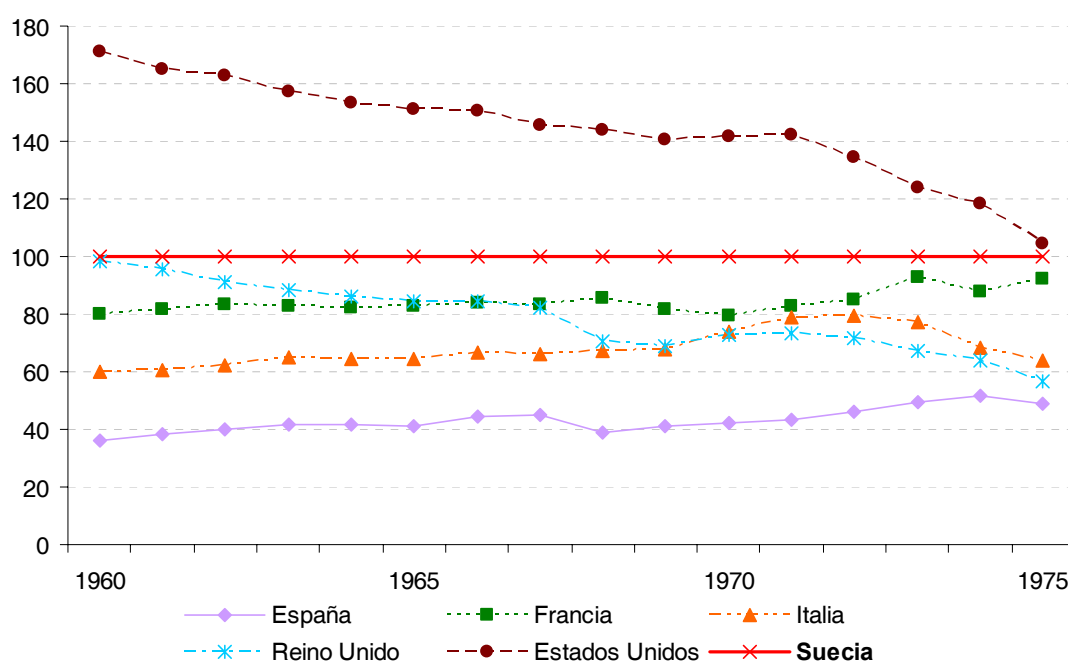
¹²⁷ El inconveniente de esta fuente es que la serie no presenta datos agregados siquiera para el conjunto de la manufactura, y que el origen es posterior a 1950. Además, el hecho de que cambie la variable de medición en función de la cualificación, dificulta esa agregación mediante cálculos propios, desaconsejándola por la poca exactitud del resultado.

Para establecer una comparación internacional con estos niveles se pueden utilizar los datos del Bureau of Labor Statistics (2009). Aunque se refieren a magnitudes diferentes a las que estamos barajando (compensación real por hora en la manufactura), cuentan con la homogeneidad suficiente entre sí. Los salarios manufactureros en Alemania y Francia crecieron entre 1951 y 1975 a ritmos más intensos que en Suecia (6,8%, 6,1% y 4,9%, respectivamente), mientras que las tasas de Reino Unido, y sobre todo, Estados Unidos eran bastante inferiores. Las tasas eran similares en los otros países de Escandinavia.

6.2.2. Salario medio

En el Gráfico 6.6 se representa la compensación por empleado (que en la definición de AMECO incluye sueldos, salarios y contribuciones patronales a la Seguridad Social) en términos reales en el período para el que existen datos (1960-1975). Se observa que al comienzo del período Suecia estaba en un nivel similar al del Reino Unido, y por encima de otros países desarrollados europeos como Francia o Italia (la diferencia con España es previsible dadas las distancias en el nivel de desarrollo). Estados Unidos, sin embargo, presentaba unos niveles salariales medios muy por encima de los del resto de países de la muestra.

Gráfico 6.6. Compensación real por empleado: 1960-1975.
(Suecia=100)

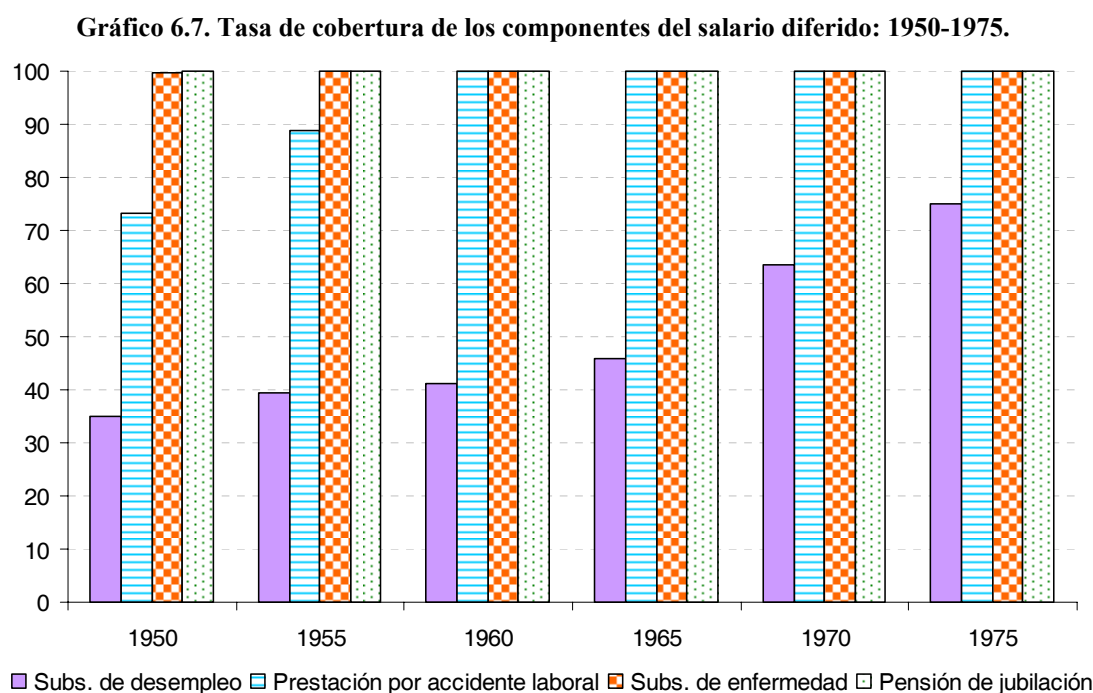


Fuente: Elaboración propia con datos de AMECO. Se han recogido los datos de la compensación nominal por empleado en euros/ecus y se han deflactado utilizando el IPC nacional de cada país.

Al final del período Suecia se había aproximado al nivel de Estados Unidos y se había alejado del de Reino Unido, mientras permanecía a cierta distancia del de Italia (en ambos casos por arriba). Solamente Francia, que había tenido un crecimiento salarial más rápido, se encontraba casi al nivel de Suecia en 1975.

6.2.3. Salario diferido

Para explicar la evolución del salario diferido se utilizan varios indicadores que explican distintas dimensiones de sus principales componentes: pensiones de jubilación, subsidio por enfermedad, de accidentes laborales y por desempleo. Los indicadores son: la tasa de cobertura (número de personas con derecho a prestación respecto a una población de referencia), la tasa de reemplazo (que compara la cuantía de la prestación con el salario medio, con el fin de evaluar su nivel económico) y la participación de los beneficiarios de las prestaciones en su financiación.



Nota: La cobertura de la pensión de vejez está medida respecto a la población en edad de trabajar. Las otras prestaciones se refieren a la población cubierta respecto a la población activa total.

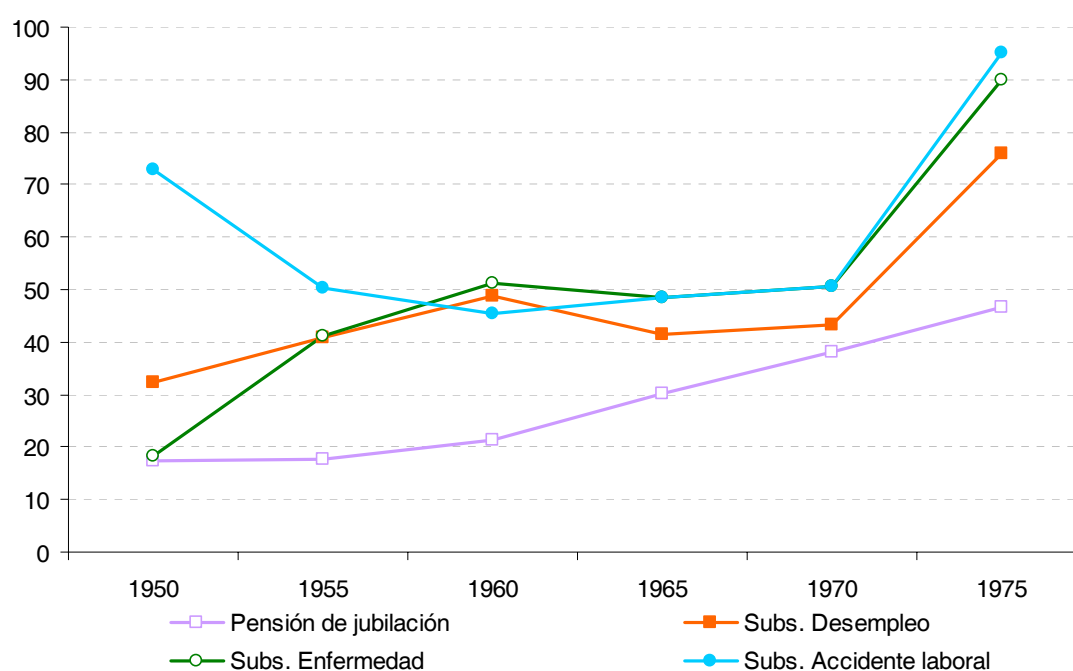
Fuente: Elaboración propia con datos de Korpi y Palme (2007).

El Gráfico 6.7 muestra cómo tras la II Guerra Mundial las pensiones de jubilación y el subsidio por enfermedad habían alcanzado ratios de cobertura del 100% (Indicador 10). En los años sesenta se les unió la prestación por accidente laboral, mientras que el subsidio por desempleo, que era de naturaleza voluntaria aunque subsidiada, no despegó

en lo que a su cobertura se refiere hasta mediada dicha década, de modo que sólo así pudo alcanzar el 75% de la población en 1975. Al final del período nos encontramos con unas tasas de cobertura muy elevadas en las cuatro partidas del salario diferido.

La evolución de las tasas de reemplazo se va a explicar empleando dos supuestos de unidad familiar: uno compuesto por un trabajador soltero y el otro formado por un matrimonio, donde uno de sus integrantes trabaja a tiempo completo y tienen dos hijos de 2 y 7 años. Este punto de partida condiciona la construcción del indicador. La tasa de reemplazo para trabajadores solteros (Indicador 10a) se calcula dividiendo la cuantía bruta media de cada prestación entre el Salario Medio de un Trabajador de la Producción, es decir, un trabajador empleado en el sector metalúrgico o manufacturero que ha cumplido los requisitos de cotización en cada prestación. Teniendo esto en cuenta el Gráfico 6.8 presenta la evolución de la tasa de reemplazo.

Gráfico 6.8. Tasa bruta de reemplazo de las distintas componentes del salario diferido para trabajadores solteros: 1950-1975.



Nota: Calculado según se recoge en el texto.

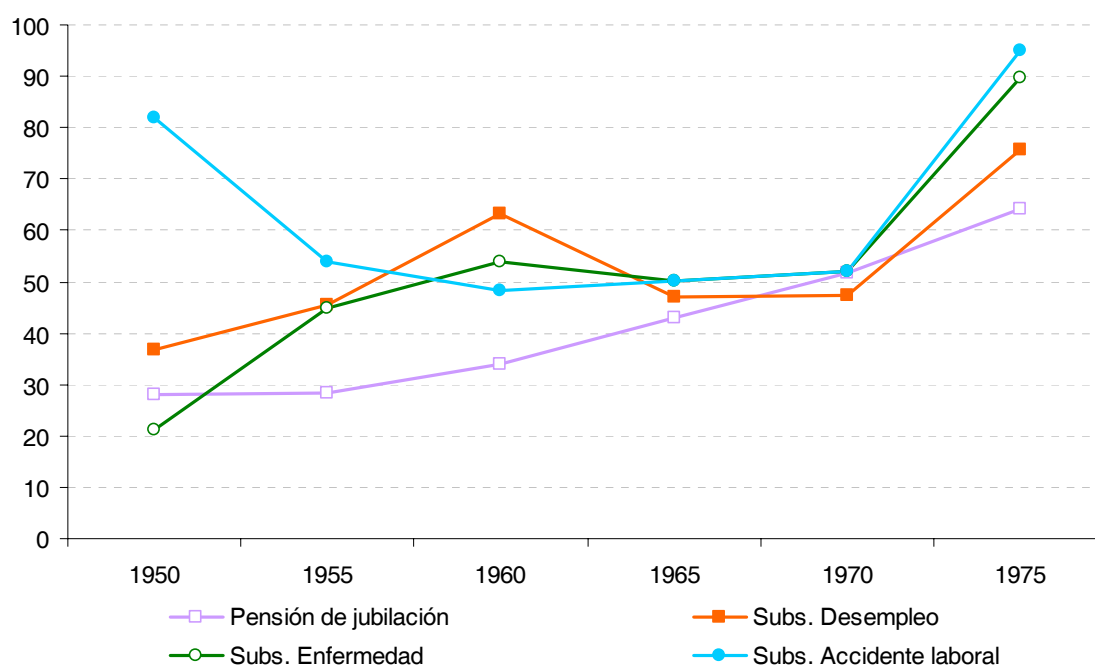
Fuente: Elaboración propia con datos de Korpi y Palme (2007).

Como puede apreciarse, es ascendente para todas las componentes del salario diferido excepto el subsidio por accidente laboral, que fue decayendo hasta 1960 para luego recuperarse. En el último año de nuestra serie, 1975, la pensión de jubilación suponía el 50% del salario medio anterior, tras una trayectoria ascendente continua, mientras que el

resto de prestaciones había escalado hasta el 75% el subsidio de desempleo, el 90% en el caso del subsidio por enfermedad y el 95% para las víctimas de accidentes laborales.

Por su parte, la tasa de reemplazo para familias (Indicador 10b) se calcula dividiendo el montante bruto medio de cada prestación entre el ingreso que recibe un hogar conformado por los miembros mencionados, haciendo el cálculo sobre el salario semanal del Trabajador Medio de la Producción. Su evolución es idéntica al anterior para bastantes años, como cabía esperar dada la naturaleza de estas prestaciones, pero en el caso de las pensiones se aprecia un crecimiento mucho más rápido desde 1960 gracias a los complementos añadidos. De ese modo, aunque las demás prestaciones presentan en 1975 los mismos niveles que en el gráfico anterior, en el caso de las pensiones la tasa bruta de reemplazo se sitúa en el 64%.

Gráfico 6.9. Tasa bruta de reemplazo de las distintas componentes del salario diferido para familias: 1950-1975.



Nota: Calculado según se recoge en el texto.

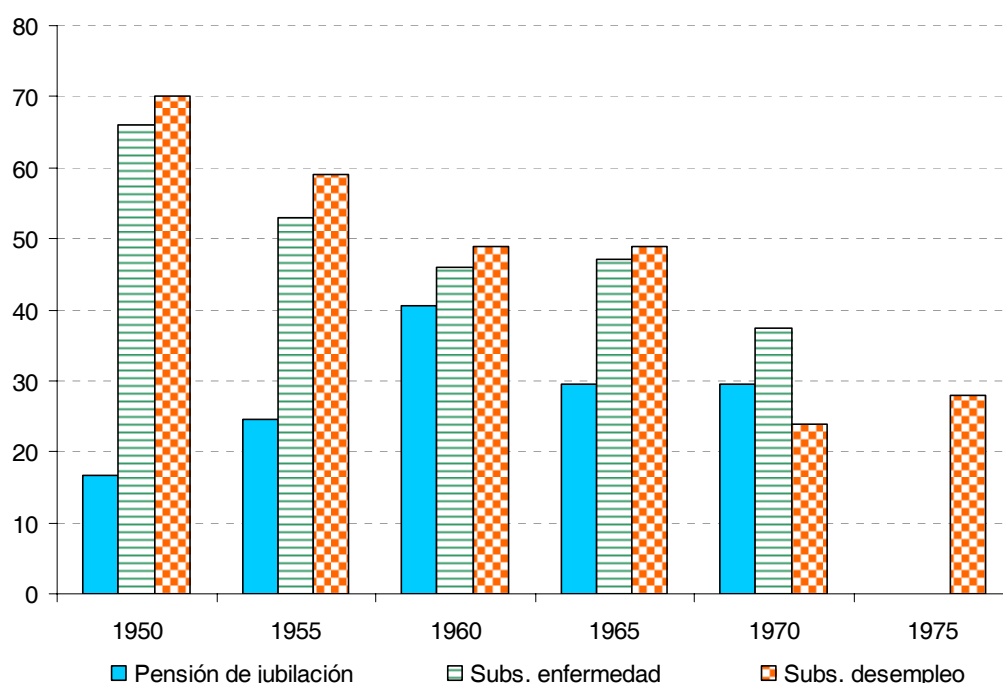
Fuente: Elaboración propia con datos de Korpi y Palme (2007).

El tercer indicador aparece en el Gráfico 6.10 donde se muestra la evolución seguida por la parte que tuvieron que financiar los asegurados (Indicador 12). Salvo la pensión de jubilación, que sigue una trayectoria más errática, el resto de prestaciones experimentaron un descenso cuantioso en la participación de los trabajadores asegurados entre 1950 y 1976. El cambio principal se localiza en 1974. Tal y como habíamos

señalado en el capítulo anterior, a partir de ese año las contribuciones a la Seguridad Social recayeron en los empresarios, al igual que ocurría con el subsidio por accidente laboral (que por eso no aparece en el gráfico). Desde entonces, los asegurados sólo han de costear su contribución al subsidio por desempleo.

Así pues, el salario diferido refleja una considerable mejora de las tasas de cobertura y de reemplazo, alcanzando ambas niveles muy elevados. A la vez, la financiación de los subsidios a cargo de los beneficiarios se reduce paulatinamente y desde 1974 sólo el subsidio de desempleo exige la aportación del trabajador.

Gráfico 6.10. Participación de los asegurados en el coste del salario diferido: 1950-1975. (Porcentajes)



Nota: El subsidio por accidente laboral no figura en el gráfico porque durante estos años, el asegurado no contribuía a su financiación.

Fuente: Elaboración propia con datos de Korpi y Palme (2007).

6.2.4. Desmercantilización

Un enfoque complementario para analizar la evolución del salario social es recurrir al uso de indicadores sintéticos, como la desmercantilización y la generosidad del sistema (Indicadores 13a y 13b), que tratan de representar el grado en que los trabajadores de cada país dejan de depender del mercado. El primero de ellos fue diseñado y calculado por Esping-Andersen (1993 [1990]) cuantificando las principales características (tasas de reemplazo, días de espera, duración de la prestación, tiempo de cotización requerido, contribuciones a las pensiones por parte de los trabajadores, o cobertura) de tres de los

componentes del salario diferido (la pensión de jubilación, el subsidio de desempleo y el subsidio por enfermedad) para 1980 en 18 países de la OCDE. Dicho índice se elaboró a partir de los datos del Social Citizenship Indicator Program (véase Korpi y Palme, 2007). Utilizando aproximadamente la misma metodología que Esping-Andersen, Lyle Scruggs (2006) elaboró una serie que va de 1970 hasta 2002, ofreciendo el índice de desmercantilización y uno nuevo, el de generosidad, en el que introdujo una serie de cambios para recoger la realidad que el autor danés abordaba en su estudio¹²⁸. Dado que esta última fuente ofrece datos dentro de un período que se aproxima al que estamos estudiando en este momento (1950-1975), es en ella en la que nos hemos basado.

**Tabla 6.2. Índices de Desmercantilización y de Generosidad del salario diferido: 1971 y 1975.
(Ordenados según el índice de desmercantilización de 1971)**

	1971		1975	
	Índice de Desmercantilización	Índice de Generosidad	Índice de Desmercantilización	Índice de Generosidad
Noruega	31,4	31,5	30,5	30,0
<i>Suecia</i>	<i>29,8</i>	<i>34,1</i>	<i>32,3</i>	<i>38,9</i>
Países Bajos	29,5	31,5	31,4	32,6
Dinamarca	28,0	28,6	28,8	29,2
Alemania	27,1	--	29,0	28,3
Finlandia	26,9	22,8	28,3	25,5
Austria	26,3	25,0	26,6	23,7
Francia	26,1	23,2	28,0	26,7
Bélgica	24,9	24,8	27,1	27,5
Italia	22,4	17,9	20,9	19,2
Nueva Zelanda	22,0	20,8	21,0	22,2
Suiza	20,1	17,7	26,1	25,2
Reino Unido	19,9	13,8	21,0	16,0
Irlanda	17,9	15,6	20,5	17,2
Australia	17,4	15,4	19,2	17,6
Canadá	15,0	13,6	25,7	24,6
Estados Unidos	14,9	11,8	17,6	16,8
Japón	14,5	11,0	17,2	12,6

Fuente: Elaboración propia con datos de Scruggs (2006).

La Tabla 6.2 muestra que el proceso de expansión del Estado de bienestar en Suecia en términos del salario diferido logró un nivel de desmercantilización no alcanzado casi por ningún otro país avanzado. En 1971 solamente Noruega presentaba un nivel mayor, si bien según el indicador de generosidad que usa Scruggs para corregir aquél, Suecia

¹²⁸ El indicador de generosidad utiliza la misma forma de puntuar que la de Esping-Andersen pero incluye alguna modificación basada en los parámetros de las prestaciones sociales bajo estudio para tratar de recoger ciertos aspectos institucionales en diferentes países, lo que hace que para ellos su puntuación sea diferente. Para una explicación de la metodología seguida y los resultados obtenidos, véase Scruggs y Allan (2006).

figuraba ya en el primer lugar, seguido de Noruega y Holanda. Cuatro años más tarde la mejora de Suecia es ya indiscutible batiendo a Noruega también en el índice de desmercantilización y ampliado la distancia al resto de países en el de generosidad hasta dejarlos muy lejos. Así pues, el salario diferido sueco era el más elevado a nivel mundial y siguió mejorando con el transcurso de esos años.

6.2.5. *Salario indirecto*

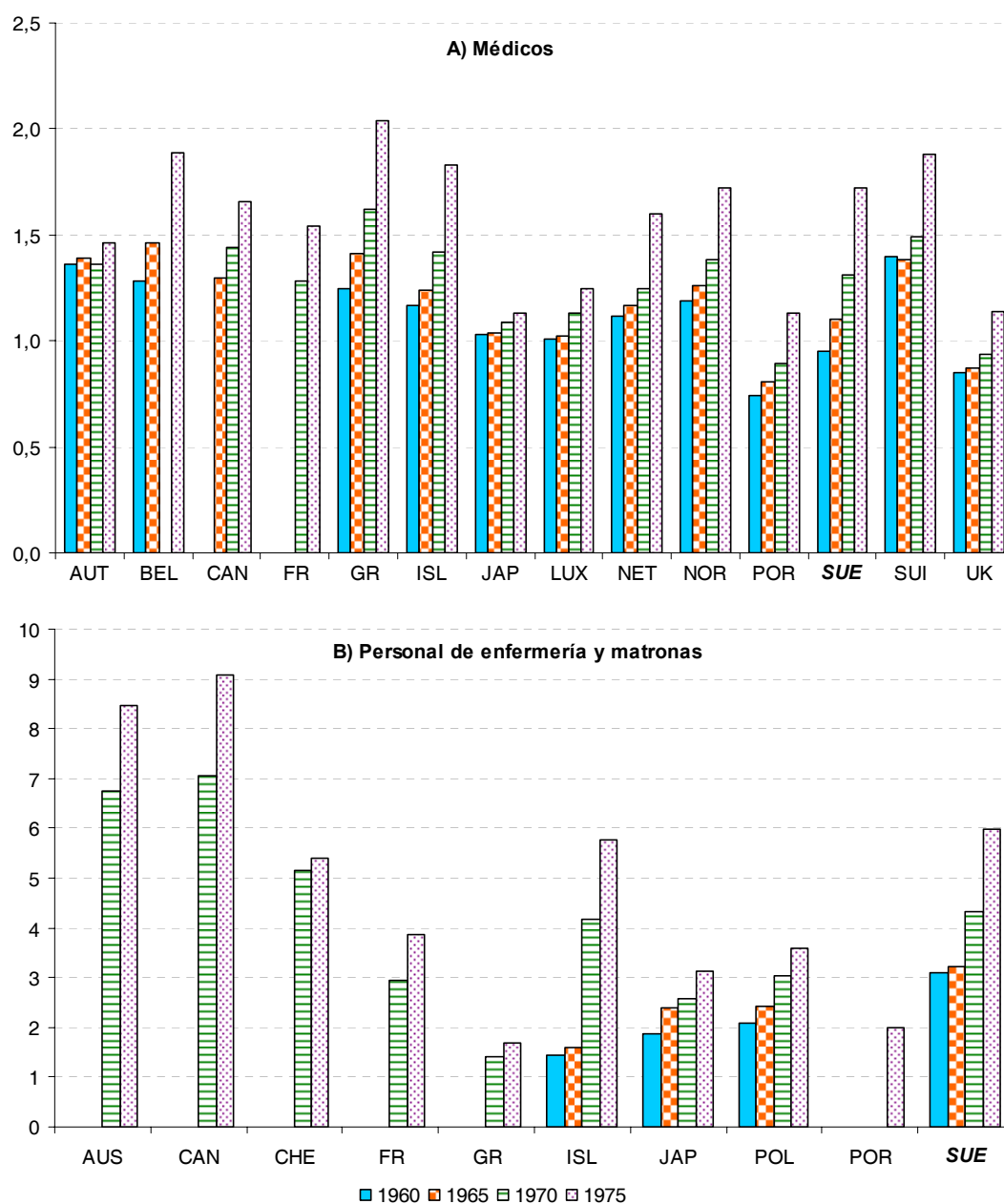
La mejora en los servicios públicos la centramos en la evolución de la sanidad y la educación, por su importancia para la población así como porque son las principales partidas de gasto en este ámbito. En el caso de la primera, destaca que desde 1960 (primer año para los datos disponibles), la cobertura era ya total en sanidad pública en Suecia, dato que sólo era equiparable a los de Noruega, Nueva Zelanda y Reino Unido de toda la OCDE (2009)¹²⁹. Otro indicador relevante es el que representa el Gráfico 6.11, mediante la evolución comparada del personal sanitario por cada mil habitantes (Indicador 14)¹³⁰. Si en 1960, Suecia sólo superaba en esta ratio a Portugal y Reino Unido entre los países para los que la OCDE tiene los datos, en 1975 ya había adelantado a todos excepto a Bélgica, Grecia, Islandia y Suiza, situándose Noruega al mismo nivel que la sanidad sueca. El salto principal en este indicador se produce desde 1970. También desde finales de los sesenta, en consonancia con las reformas que se hicieron en el sistema sanitario, se registra un aumento notable de la cantidad de personal de enfermería (incluyendo matronas) por cada mil habitantes. De este modo, entre 1960 y 1975 se dobló dicha ratio situando al país por debajo solamente de Australia y Canadá dentro de los países para los que este dato está disponible.

En lo que respecta a los recursos materiales recurrimos al número de camas de hospital por cada mil habitantes (Indicador 15). A pesar de la limitación en las disponibilidades de los datos, podemos apreciar en la Tabla 6.3 cómo en 1960 Suecia mostraba un resultado muy favorable con respecto al resto de países. En 1970, al aumentar en una unidad la densidad de camas por habitante, el país seguía en la parte alta de la clasificación, con un 60% más de camas que la media de los países que luego formaron la Zona Euro.

¹²⁹ En el caso de España en 1976 la cobertura era aún del 84%.

¹³⁰ Este indicador y el siguiente (densidad de camas de hospital) se refieren tanto al sector público como al privado. No obstante, dada la presencia abrumadoramente mayoritaria del sector público en estos servicios (véase la Tabla 6.5), la evolución de estos indicadores es una buena aproximación a los recursos disponibles por el Estado de bienestar sueco en este ámbito.

Gráfico 6.11. Personal médico: 1960-1975.
(Profesionales por cada 1.000 habitantes)



Nota: De izquierda a derecha, los países de la parte A) son: Austria, Bélgica, Canadá, Francia, Grecia, Islandia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Suecia, Suiza y Reino Unido; y de la parte B) Australia, Canadá, República Checa, Francia, Grecia, Islandia, Japón, Polonia, Portugal y Suecia.

Fuente: Elaboración propia con datos de OCDE (2009).

En cuanto a la educación, el único indicador disponible que cumple los requisitos metodológicos necesarios para el análisis de este ámbito es la ratio de alumnos por profesor según nivel educativo (Indicador 17), que nos parece en todo caso una buena aproximación al resultado del esfuerzo de gasto en esta materia en el país (Tabla 6.4)¹³¹.

¹³¹ A pesar de buscar otro tipo de indicadores no hemos sido capaces de encontrarlos, y menos en series lo suficientemente largas como para poderlos incluir en esta parte de nuestro trabajo. Al contactar con la

En educación primaria, Suecia pasó de estar en 1971 ligeramente por detrás de Noruega y Bélgica (aunque muy por delante de la media de la zona euro, con casi 6 alumnos menos por profesor) a colocarse en primera posición en 1975, ampliando de paso la diferencia con la media de la zona euro. De forma análoga, si en educación secundaria presentaba los segundos mejores registros en 1971 (por detrás de Noruega), en 1975 no hizo sino mejorar su posición hasta obtener la primera plaza.

**Tabla 6.3. Recursos materiales en sanidad:
1960-1970.**
(Camas de hospital por cada 1.000 habitantes)

	1960	1970
<i>Suecia</i>	14,2	15,3
Alemania	10,5	11,3
Reino Unido	10,7	9,6
Estados Unidos	9,2	7,9
Bélgica	n.d.	8,3
España	n.d.	4,7
Zona Euro	n.d.	9,6
OCDE	9,5	9,6

**Tabla 6.4. Personal educativo según nivel:
1971 y 1975.**
(Alumnos por profesor)

	Primaria		Secundaria	
	1971	1975	1971	1975
Noruega	19,6	16,7	9,6	9,8
Bélgica	19,8	19,4	n.d.	11,1
<i>Suecia</i>	20,0	16,0	11,2	9,7
Francia	23,0	20,1	15,8	15,6
Reino Unido	24,9	21,7	14,4	14,6
Países Bajos	29,7	27,6	14,5	15,1
España	34,0	29,0	21,5	20,4
Zona Euro	25,8	22,8	n,d	15,1

Fuente: Elaboración propia con datos de Banco Mundial (2009).

En definitiva, la evolución de los servicios públicos fue también favorable. En primer lugar, porque ya en medio del proceso de expansión del Estado de bienestar se registraron niveles altos tanto en los distintos aspectos que hemos utilizado para evaluar el comportamiento en la sanidad como en la educación. Además, al final de la etapa analizada en esta parte esos niveles mostraron una mejora incuestionable, hasta situarse, en algunos casos, en la cúspide de cualquier comparación con otros países de la OCDE.

6.2.6. Resultantes principales en la mejora de las condiciones de vida

Los indicadores muestran de forma contundente un aumento del salario en todas sus dimensiones: crecimiento del salario directo, expansión del salario diferido y mejora en la sanidad y la educación, los dos ámbitos elegidos para valorar el salario indirecto. Todo ello teniendo en cuenta que los niveles de partida eran ya de por sí elevados, tanto en sí mismos como en comparación internacional.

Unidad para Educación y Empleo del instituto oficial de estadística sueco, SCB, que era el organismo encargado de elaborar las estadísticas sobre este ámbito hasta la reforma de 1993 (en que Skolverket empezó a encargarse de ello), se nos señaló que ratios como éste no se calculaban en los informes antiguos y que, de hecho, dada la estructura de los datos disponibles “pudiera no ser siquiera posible” tratar de hacerlo ahora.

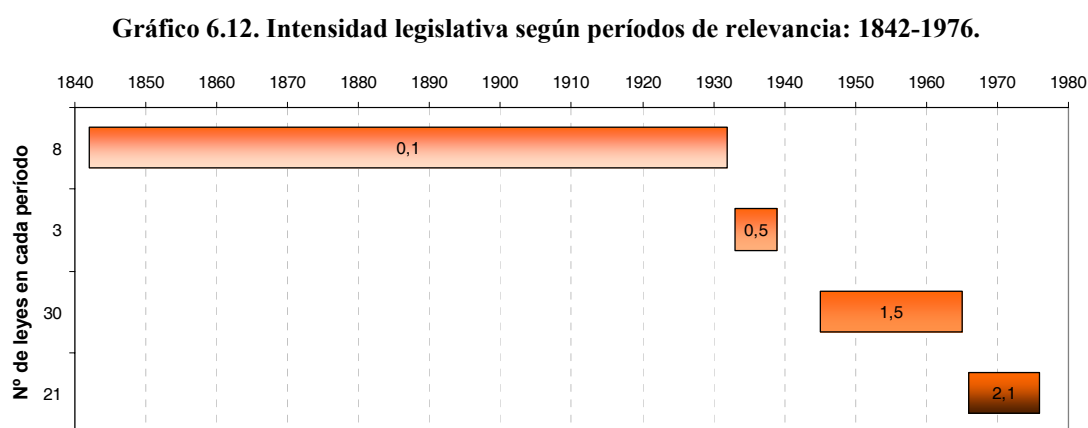
Durante ese proceso, el Estado de bienestar sueco adquirió tres rasgos específicos que influyeron en estos resultados y que explican su dimensión económico-política, a saber: 1) universalidad, 2) conversión del salario social en un derecho que requería legislación, y 3) expulsión del sector privado.

En lo que se refiere a la universalidad, el sistema sueco fue pionero, para lo que combinaron “los derechos universales con unos subsidios elevados graduados según los ingresos, equiparando los subsidios y prestaciones del Estado del bienestar a las expectativas de la clase media” (Esping-Andersen, 1993 [1990]: 97-98). Esa universalidad conservaba, con todo, vínculos con las condiciones de empleo, esto es, de todos los componentes del salario social, solamente las prestaciones familiares, la sanidad, la educación y la pensión básica eran estrictamente universales (véanse Clayton y Pontusson, 1998: 76-77; y Lindbom, 2001: 182). Las demás dependían de la condición de asalariado, pero dadas las condiciones existentes en el mercado de trabajo (pleno empleo y altas tasas de empleo y actividad), el grado de universalidad efectivo era muy elevado. Gracias a ello el trabajador medio percibía una movilidad ascendente, mientras que el Estado de bienestar ganaba partidarios, evitando así la fuga de los sectores más pudientes al sector privado, lo que aumentaría la desigualdad y el Estado de bienestar perdería legitimidad. Todo ello tuvo lugar al mismo tiempo que el Partido Socialdemócrata cambiaba su denominación de partido obrero (*labour party*) a partido de los asalariados en general (*wage-earners' party*), centrándose en los intereses comunes de trabajadores cualificados y no cualificados en un proceso que, según Lane (1991: 18-19), benefició sobre todo a la clase media.

La universalidad así caracterizada quedaba reforzada con el segundo rasgo señalado: el hecho de que las prestaciones sociales sean el resultado de medidas legislativas (Korpi, 1983: 33). Esto hace que, aun conservando el vínculo con el mercado laboral como se ha señalado, el salario social quede convertido en un derecho, es decir, no depende de negociaciones sindicales puntuales ni de la percepción de ingresos bajos. Siguiendo las tesis de Tage Erlander (presidente del país y del Partido Socialdemócrata entre 1946 y 1969), el paso de la beneficencia a la asistencia social que tuvo lugar con la expansión del Estado de bienestar desde la década de los cincuenta, supuso la integración de los sectores marginados de la población dentro del sistema productivo. Esto tuvo una doble repercusión positiva: de un lado, era favorable para la economía al incrementar la oferta productiva; de otro, suponía un aumento de la libertad individual al

contemplarse como derechos lo que de otra manera no serían más que ayudas de carácter puntual (Andersson, 2006: 31-32).

En consecuencia, se aprobó una ingente legislación para configurar el Estado de bienestar. Desde las primeras medidas del siglo XIX, allá por 1842, hasta el proceso de consolidación y auge del Estado de bienestar, entre la II Guerra Mundial y la década de 1970, se cuentan hasta 62. Resulta igualmente digno de destacar que es precisamente a partir de 1945 cuando nos encontramos con una intensificación notable de ese proceso legislativo, tal y como puede apreciarse en el Gráfico 6.12. Solamente entre esa fecha y mediados de los sesenta se introdujeron hasta 30 medidas, y en la última década de la muestra (1966-1975), fueron 21; mientras, en los 90 años que discurrieron entre 1842 y 1932, habían sido solamente 8.



Nota: El gráfico muestra la extensión de cada uno de los períodos en que hemos dividido la construcción del Estado de bienestar sueco: 1842-1932: Primeras medidas de protección social; 1933-1939: Los primeros gobiernos socialdemócratas y las bases del “modelo sueco”; 1945-1965: La consolidación del Estado de bienestar; y 1966-1976: La radicalización del movimiento obrero y la intensificación de la protección social. Dentro de cada barra hemos incluido una medida de la intensidad legislativa dividiendo el número de medidas o leyes introducidas en cada período entre su duración en años, aumentando la intensidad del color de dichas barras en correspondencia.

Fuente: Elaboración propia. Véase el Anexo 6.A para una explicación de las fuentes utilizadas.

Por último, el tercer rasgo fundamental en la definición del Estado de bienestar sueco fue la expulsión de buena parte del sector privado en la provisión de servicios públicos. En la Tabla 6.5 se recoge un indicador que hace referencia a la participación del sector público en el gasto sanitario, que puede servir de aproximación a la tendencia mencionada. Aunque carecemos de datos anteriores a 1970 (a pesar de lo cual, cabe inferir que antes de las reformas sanitarias de los sesenta la presencia privada era más elevada) se observa que, de todos los países citados, Suecia ocupaba ya el 5º puesto en

ese año, y lo mantuvo en 1975 elevando la participación del sector público cuatro puntos porcentuales hasta situarla en el 90% del gasto sanitario total.

Así pues, al elevado nivel de partida y al posterior crecimiento y mejora de los distintos aspectos del salario directo y el salario social, hay que sumarle un claro proceso que derivó en la caracterización del Estado de bienestar en torno a dos particularidades concretas, a saber: la forma legal que revistió (dejándolo fuera de las negociaciones en el ámbito laboral) y su naturaleza universal. Una tercera particularidad la conforma la preeminencia del sector público en la provisión de los servicios de índole social.

Tabla 6.5. Participación del sector público en el gasto sanitario: 1970 y 1975.
(Porcentaje sobre el gasto total)

	1970	1975
República Checa	96,6	96,9
Noruega	91,6	96,2
Luxemburgo	88,9	91,8
Reino Unido	87,0	91,1
<i>Suecia</i>	<i>86,0</i>	<i>90,2</i>
Islandia	66,2	87,1
Dinamarca	n.d.	85,4
Irlanda	81,7	79,0
Alemania	72,8	79,0
Finlandia	73,8	78,6
Francia	75,5	78,0
España	65,4	77,4
Canadá	69,9	76,2
Nueva Zelanda	80,3	73,7
Australia	n.d.	73,6
Japón	69,8	72,0
Austria	63,0	69,6
Países Bajos	n.d.	67,9
Portugal	59,0	58,9
Turquía	n.d.	50,0
Estados Unidos	36,2	40,7

Fuente: Elaboración propia con datos de Eco-Salud OCDE 2009, Noviembre 09.

6.3. Objetivo: aumento de la igualdad en todas sus facetas

Se emplearon dos vías para intentar corregir los niveles de desigualdad existentes en la sociedad sueca. Por un lado, en el ámbito del sector productivo la política de solidaridad salarial repercutió positivamente tanto en las diferencias intra- e inter-industriales, tanto en el seno de las fábricas como entre ellas. Las negociaciones salariales centralizadas jugaron un papel primordial al posibilitar el control de este aspecto. Para ello fue fundamental la inclusión explícita del aumento de la igualdad entre los objetivos de los sindicatos.

La segunda vía fue la redistribución a través del rol jugado por el Estado de bienestar, tanto en la estructura impositiva por medio de las políticas fiscales (aunque, como se ha expuesto, el recurso a los impuestos indirectos o a los directos proporcionales fue en aumento)¹³² como sobre todo –dada la vocación universalista del sistema de protección social sueco– por medio de las transferencias.

6.3.1. Participación de los salarios en la renta

La principal forma de desigualdad social se genera en la distribución de la renta entre trabajo y capital, es decir, lo que comúnmente se denomina la distribución funcional de la renta. Es un indicador trascendental a la hora de evaluar la situación de la clase trabajadora en un país. Medida como la participación de la compensación económica sobre la renta nacional, los datos disponibles en Kraus (1981: 206, Tabla 6.3) desde 1930 hasta 1970 permiten constatar un aumento continuo que se interrumpe únicamente en los años cuarenta, pero le sigue a continuación un incremento de 25 puntos porcentuales entre 1950 y 1970 (pasando del 51% al 76%).

Utilizando la única fuente que permite calcular a través de la evolución de la participación de las remuneraciones salariales sobre la renta la serie completa desde 1950 hasta mediados de los setenta, la de Rodney Edvinsson (2005), el resultado es el que se representa en el Gráfico 6.13¹³³.

La conclusión no ofrece controversia: ilustra con rotundidad la mejora continua en la fuerza de la clase trabajadora vista a través del indicador de su posición en la pugna distributiva¹³⁴. En ello intervinieron varios factores. Por un lado, el crecimiento salarial antes referido. A la vista del gráfico y teniendo en cuenta que el número de trabajadores apenas creció, se aprecia con claridad la dinámica de crecimiento de los salarios directos. Por otro lado, el Estado de bienestar influyó en estos resultados por el objetivo de pleno empleo adoptado (colaborando además directamente en él como empleador públi-

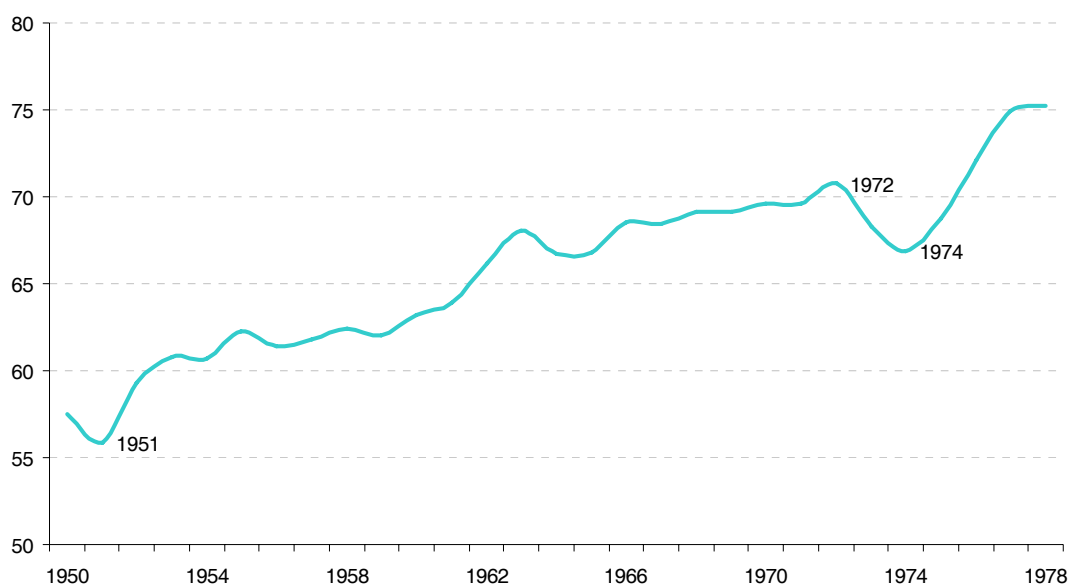
¹³² Téngase en cuenta de cualquier modo que la elevación de los impuestos indirectos tenía además, según la propuesta de Rehn y Meidner, el propósito de completar la función de la política salarial de solidaridad. Esto se debe a que, al presionar a la baja los beneficios, coartaba la posibilidad de deslizamientos salariales y, por tanto, de la fijación de sueldos fuera de convenio, mecanismo que habría hecho peligrar la política de solidaridad salarial.

¹³³ Hemos dejado 1978 por no cortar la trayectoria ascendente aunque nos salgamos del período analizado en esta parte de la Tesis.

¹³⁴ Como puede verse en el gráfico sólo hubo dos rupturas importantes de la línea ascendente. Fueron los años de 1951 y los de 1972 a 1974. Todos ellos coinciden con años de beneficios extraordinarios debido a *boom* de materias primas (por la Guerra de Corea en el primer caso, y el que siguió a la guerra del Yom Kipur, en el segundo). El último se vio además acentuado por la constricción salarial a que los sindicatos accedieron en las negociaciones salariales del período.

co)¹³⁵. Por último, otra contribución del propio Estado de bienestar fue el incremento en el nivel de desmercantilización, lo que, unido al pleno empleo, dotó de mayor fortaleza y cohesión a ese movimiento obrero, que así se encontró en disposición para conseguir que sus retribuciones crecieran en términos relativos mucho más que las del capital. A su vez, esa cohesión se vio reforzada por el aumento en la igualdad, que se tratará a continuación. Se explica así que el ascenso en la cuota de los salarios en la renta signifique un descenso de la cuota de los beneficios, según se ha expuesto en el Capítulo 3.

Gráfico 6.13. Participación de las remuneraciones salariales en la renta nacional: 1950-1978.
(Porcentaje sobre el total de rentas)



Nota: Calculado como porcentaje de los sueldos y salarios (incluyendo beneficios sociales) de los empleados sobre el total de la suma de éstos con el excedente bruto y la renta imputada de los autoempleados.

Fuente: Elaboración propia con datos de Edvinsson (2005).

6.3.2. Menores diferencias salariales

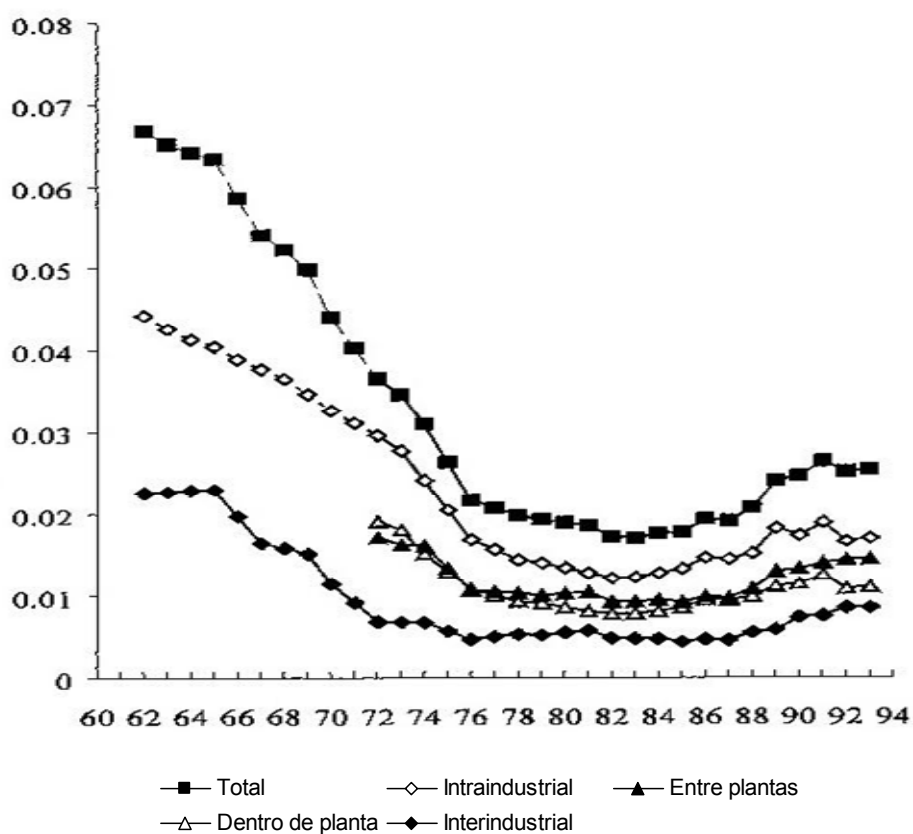
El Gráfico 6.14 recoge la dispersión salarial medida como el cuadrado del coeficiente de variación de los salarios (Indicador 19). Se aprecia que la dispersión cayó en picado entre los trabajadores no cualificados reduciéndose a menos de la mitad entre 1960 y 1975. La caída más pronunciada se produjo dentro de las industrias, aunque todas las categorías siguieron un descenso pronunciado.

Esta disminución de la desigualdad desbordó el principio original de “a igual trabajo, igual salario” que defendían Rehn y Meidner, favoreciendo en ocasiones una iguala-

¹³⁵ Puede encontrarse una aproximación teórica (y su aplicación al caso español) al nexo entre distribución funcional de la renta y Estado de bienestar en Muñoz de Bustillo (1990: 102 y 106).

ción de salarios para trabajos de diferente naturaleza. De ese modo, se comprimió la dispersión salarial entre trabajadores cualificados y no cualificados, lo cual (aunque encajaba dentro de las metas generales del movimiento obrero), fue objeto de disputa como vimos en el capítulo anterior, pues los trabajadores cualificados, a través de sus sindicatos trataban de mantener sus diferencias (hacia arriba) en el nivel salarial. En cualquier caso, estas reducciones no se llevaron a cabo mediante la contención del salario de los trabajadores cualificados sino favoreciendo un crecimiento algo menor que el de los otros, lo que encajaba con las propuestas de Rehn y Meidner de conseguir “una estructural salarial más justa” (Erixon, 2008: 10). De acuerdo con otras fuentes, las diferencias de salarios interindustriales, habrían pasado de superar el 8% en 1953 a situarse en torno al 5% en 1970 (Lundh, 2002: 203)¹³⁶.

Gráfico 6.14. Dispersión salarial: 1960-1994.
(Coeficientes de variación al cuadrado)



Fuente: Hibbs y Locking (2000: 757).

¹³⁶ Es interesante señalar aquí que la tendencia seguida por estas diferencias fue ya descendente desde 1930 hasta los años cuarenta, de manera que se pasó de superar el 14% hasta situarse por debajo del 5%. Sin embargo, se produjo un ascenso después que las situó por encima del 8% hasta estabilizarse en esta cuantía hacia 1958 (Lundh, 2002: 203).

6.3.3. Menor desigualdad social

Para estudiar la desigualdad utilizamos varios indicadores. En primer lugar, el coeficiente de Gini para el conjunto de la población (Indicador 20) según los datos que ofrece el Luxembourg Income Study (LIS) (s.a.). A continuación la evolución de la renta en manos de los percentiles de población más ricos (Indicador 21) y después, los porcentajes de riqueza (patrimonio) según percentiles (Indicador 22). Por último, se trata la cuestión de la desigualdad de género por medio de la diferencia de salarios entre hombres y mujeres (Indicador 23) y la evolución de la desigualdad dentro de cada género (Indicador 24).

En el Gráfico 6.15 podemos apreciar una disminución del 17% en el coeficiente de Gini de Suecia (calculado según la renta disponible de los hogares del país) considerando que ya en el punto de partida la situación reflejaba la mayor igualdad de todos los países para los que el LIS ofrece registros históricos (datos comparables). Así, a mitad de la década de 1970, Suecia era el país más igualitario de la muestra con un índice de Gini casi un 25% inferior al siguiente país, que era Reino Unido. En el capítulo anterior (epígrafe 5.1.1) constatábamos una reducción de la desigualdad hasta mediados de los años sesenta, aunque moderada; de manera que es a raíz de los acontecimientos de los primeros años setenta cuando se detecta un descenso más pronunciado de la desigualdad.

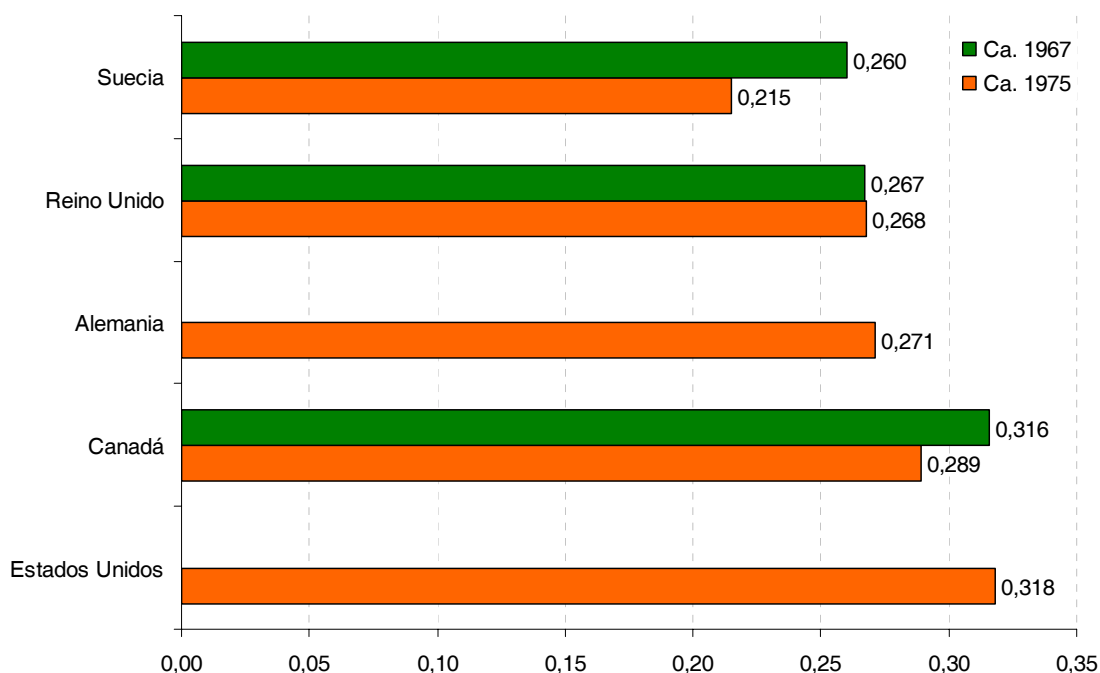
Otras fuentes, como las utilizadas *infra* en el epígrafe mencionado, confirman estos resultados. Spånt (citado en WIDER, 2008) concluye, a partir del análisis de la renta imponible de los individuos mayores de 20 años¹³⁷, que entre 1951 y 1975 el índice de Gini habría pasado de 0,56 a un 0,45. Dos tercios de este descenso se habrían dado precisamente a partir de 1967. Los datos que manejan Björklund y Palme (2000) son del 0,38 en 1951 y 0,32 en 1973 (último año disponible). Según esta fuente la reducción de la desigualdad habría sido de 3 décimas en el índice de Gini en los 16 años que van de 1951 a 1967, teniendo lugar otro descenso equivalente en los seis años siguientes.

En lo que a las rentas más altas se refiere, el nuevo ímpetu reformador que tomó el “modelo sueco” en la última parte de los años sesenta tuvo como efecto una reducción notable de la porción de ingresos de aquéllas, tanto más notable dado que en los años anteriores (entre 1950 y 1967) esta porción había permanecido estancada. Como indican Roine y Waldenstrom (2008: Apéndice), en 1975 el 10% de la población más rica obtenía el 26,5% de la renta, lo que supone el porcentaje más bajo de la serie que ofrecen

¹³⁷ Esto hace que las cifras absolutas no sean comparables con las que hemos utilizado del LIS, pues éstas, aunque también tomadas a partir de la Encuesta del Nivel de Vida (LNU), se basan en la renta disponible de los hogares, lo que añade el efecto de las transferencias.

estos autores (1903-1975). De forma semejante, según las cifras del LIS (s.a.), entre 1967 y 1975 la diferencia de ingresos entre el decil más rico y el más pobre pasó de ser de 3,4 veces a 2,7 veces. Esta misma fuente indica que la población con ingresos por debajo del 40% de la mediana (y por tanto, en situación de pobreza relativa) se redujo del 6,4% al 2,8% en el mismo plazo.

**Gráfico 6.15. Coeficiente de Gini: 1967-1975.
(Sobre la renta disponible de los hogares)**



Nota: El primer año es para Suecia, 1967; para Reino Unido, 1969; y para Canadá, 1971. El segundo año es para Suecia, 1975; para Reino Unido, 1974; para Alemania, 1973; para Canadá, 1975; y para Estados Unidos, 1974.

Fuente: Elaboración propia con datos de Luxembourg Income Study (s.a.).

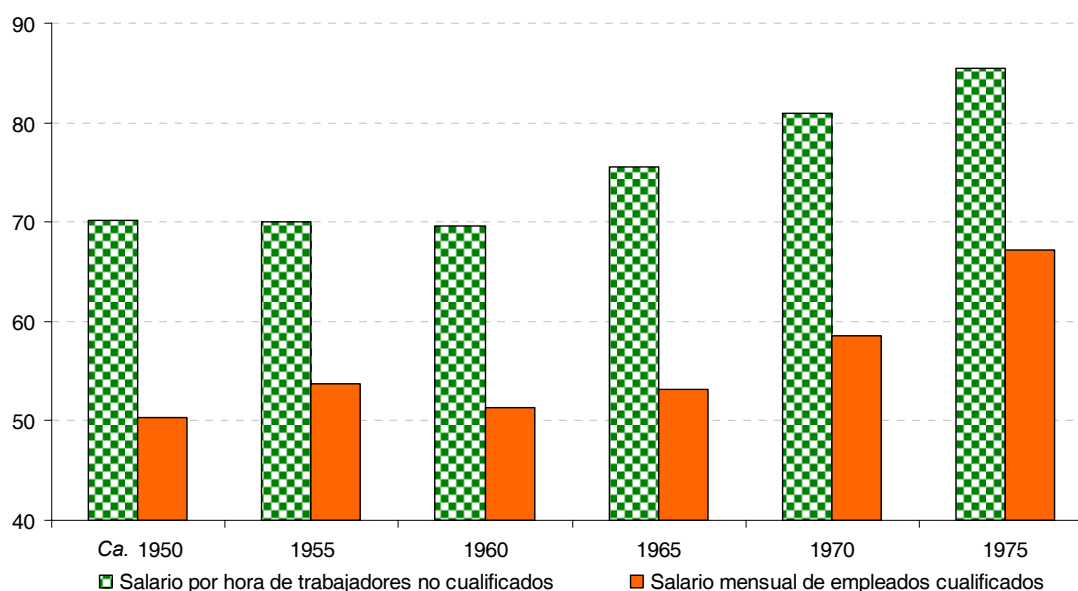
En el caso del patrimonio, los datos revelan igualmente una importante reducción para la población más pudiente, aunque con cuotas mucho más elevadas que para la renta. El 10% más rico pasó de poseer el 75% de la riqueza total en 1951 al 54% en 1975, siendo las cifras del 1% más acaudalado del 32% y el 17%, respectivamente (Roine y Waldenström, 2007: Tabla A1)¹³⁸.

Finalmente, el Gráfico 6.16 ofrece la evolución de la diferencia salarial entre géneros, medida como porcentaje del salario nominal femenino respecto al masculino en el sector manufacturero. La evolución fue netamente favorable a la igualdad, particularmente en el

¹³⁸ Las cifras equivalentes en Spänt (1981: Tabla 3) son para el 10% en mejor posición económica, del 76% y el 60% en 1951 y 1975, respectivamente.

caso de los trabajadores no cualificados. También destaca el hecho de que buena parte del incremento de la igualdad tuvo lugar a partir de la segunda mitad de los años sesenta.

Gráfico 6.16. Evolución salarial entre géneros: 1950-1975.
(Porcentaje del salario nominal femenino respecto al masculino en la manufactura)



Fuente: Elaboración propia con datos de SCB.

Johansson (2006) aporta información sobre cómo han evolucionado las desigualdades dentro de cada género a través del coeficiente de Gini de la renta factorial bruta individual. Los datos de este autor muestran una caída que va del 0,34 al 0,32 en el caso de los varones, y del 0,62 al 0,43 para las mujeres. De nuevo, estas cifras aportan una información más relevante si tenemos en cuenta la evolución en los distintos períodos, como se aprecia en la Tabla 6.6. Hasta 1965 la desigualdad entre los hombres creció mientras que entre las mujeres se redujo ostensiblemente. A partir de aquel año ambas siguieron una tendencia decreciente, que en el caso de las mujeres fue ligeramente superior a la previa, a pesar de que el intervalo temporal es sensiblemente menor. Esa disminución de la desigualdad entre las mujeres está muy relacionada con el aumento de sus tasas de participación laboral.

Tabla 6.6. Corrección de la desigualdad intra género: 1951-1975.
(Variación absoluta de los coeficientes de Gini)

	Hombres	Mujeres
1951-1965	0,02	-0,09
1966-1975	-0,03	-0,10
1951-1975	-0,01	-0,18

Fuente: Elaboración propia con datos de Johansson (2006).

6.3.4. Resultantes principales en el aumento de la igualdad

Los logros conseguidos son incuestionables. Los trabajadores fueron conquistando terreno en la pugna distributiva con el capital hasta alcanzar niveles nunca antes conseguidos. Ese logro traduce el incremento de la fortaleza del movimiento obrero y es la base en la que se asienta la corrección de las desigualdades. En ese sentido, se complementan la reducción de la dispersión salarial en el ámbito productivo con las mejoras en el ámbito redistributivo, cuyo marchamo igualitarista queda patente en la reducción de la desigualdad en todos los ámbitos. Tanto para el conjunto de la economía como para las rentas más altas, los coeficientes de Gini registran caídas, en particular desde mediados de los sesenta. Aunque partiendo desde niveles de desigualdad mucho mayores, también en el caso de la riqueza se aprecia un mejor reparto al final del período analizado. Por último, la desigualdad de género experimentó también cierta corrección. Esas amplias conquistas situaron a Suecia a la cabeza de los países más igualitarios del mundo.

6.4. El marco institucional que sustenta el Estado de bienestar: componentes y relaciones

Para concluir esta Primera Parte de la Tesis, nos queda por exponer una visión agregada de los componentes que sustentaban aquel Estado de bienestar para contrastarlos con las tres primeras hipótesis planteadas al comienzo de la investigación.

El diagrama adjunto (Diagrama 6.1) representa cuáles son esos componentes fundamentales. A medida que el movimiento obrero, tanto en su vertiente política como en la sindical, iba incrementando su posición de fuerza, se creaban las condiciones para entablar negociaciones de mayor alcance reivindicativo y avanzar entonces en sus tres objetivos. Al mismo tiempo, la patronal consideraba que esas negociaciones debían favorecer la consecución de sus propios objetivos. Así es como se alcanzó el compromiso histórico que, aunque había ido forjándose desde las primeras décadas del siglo XX, no quedaría plasmado hasta pasada la II Guerra Mundial. En ese momento quedaron puestas las bases del marco institucional que se desarrollaría posteriormente, donde el trabajo y el capital definieron sus objetivos, siendo capaces de consensuarlos a través de la concertación. La fuerza de los trabajadores se ejercía desde su ala política (el partido socialdemócrata en el gobierno, encargado de redistribuir la renta, defender el pleno empleo y ampliar el salario social) y desde su ala sindical (responsable de la reducción de las diferencias intrasalariales y del crecimiento de los salarios directos). Por su parte,

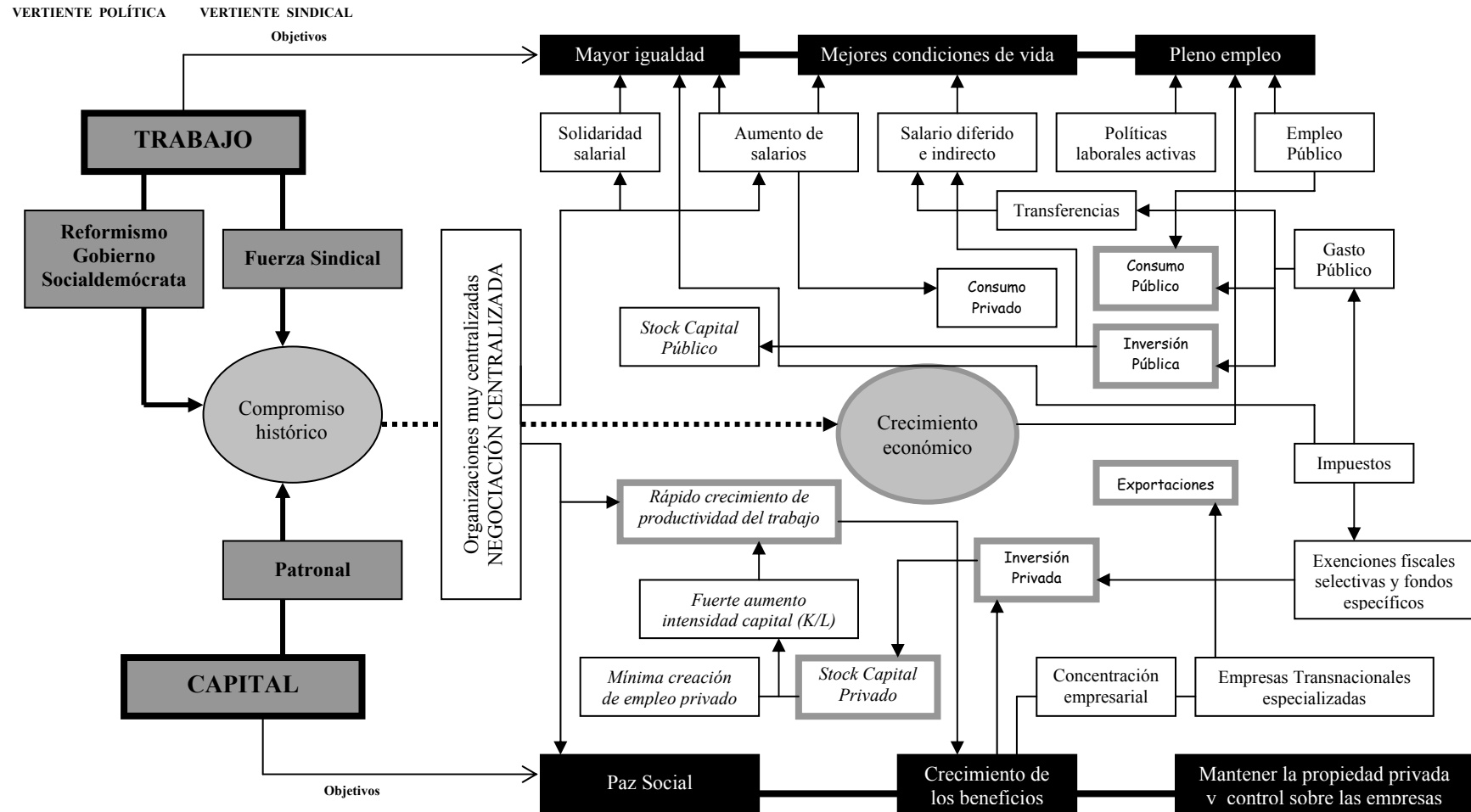
la patronal y los partidos de derecha exigían el respeto a la propiedad privada de las empresas y el monopolio en las decisiones pertinentes, así como un nivel suficiente de beneficios y un clima de paz social que despejase posibles incertidumbres y que permitiera la gestión de la mano de obra.

En paralelo, los representantes del capital y del trabajo se comprometerían a impulsar el crecimiento económico como requisito imprescindible para hacer compatibles los objetivos de ambos. Un crecimiento económico que debía sustentarse en una mayor apertura a la división internacional del trabajo, tal y como había quedado configurada durante el proceso de industrialización. Las empresas especializadas en materias primas y en maquinaria se convirtieron en pilares estratégicos para la economía, lo que se tradujo en un mayor poder económico y político para esos grupos empresariales. En consecuencia, la elevada concentración se intensificó como forma de preservar la competitividad internacional e incrementar los beneficios.

La etapa de desarrollo económico que sucedió a la II Guerra Mundial acentuó esos procesos haciendo que el crecimiento económico generase una fuerte acumulación de capital. El sector privado sustituyó trabajo (cuyos salarios crecían de forma continuada) por capital, de manera que la dotación de éste y la productividad del trabajo fueron los principales factores de crecimiento durante el período. Desde el lado de la demanda, la inversión privada actuó como motor del crecimiento, complementada por el gasto público en consumo e inversión, así como por el dinamismo de las exportaciones. De ese modo, el fuerte crecimiento económico se convirtió en un requisito y, a la vez, en una consecuencia del funcionamiento de aquel marco institucional a partir del cual se edificó el Estado de bienestar.

Conforme a todo ello, el análisis realizado en los capítulos precedentes permite formular una respuesta a las tres primeras hipótesis. La primera de ellas asume el planteamiento del enfoque de los recursos de poder, compartido por autores neo-marxistas como Ian Gough, que pone el acento en la función decisiva que ejerce la fuerza reivindicativa de los trabajadores en la creación y consolidación del Estado de bienestar. Más aún en Suecia, tomado como uno de los casos ejemplares de mayor desarrollo del Estado

Diagrama 6.1. Actores, medios y fines del “modelo sueco”.



Nota: Además de los componentes del Estado de bienestar, en el diagrama figuran los elementos de oferta (en letra cursiva) y los de demanda (con tipografía **Comic Sans**); los elementos más importantes para el crecimiento económico se resaltan con recuadros grises de mayor grosor.

Fuente: Elaboración propia.

de bienestar. En consecuencia, la primera hipótesis propone que tuvieron que existir razones socio-políticas que expliquen el alto grado de desarrollo del Estado de bienestar en Suecia. El análisis muestra que, en efecto, la fuerza política y sindical de la clase trabajadora fue una condición *sine qua non* para que se estableciera un marco político y social que sirvió de base para edificar el Estado de bienestar y para que éste alcanzara unos niveles muy elevados. Es más, hemos hallado que la aceleración del proceso de mejora en los niveles de igualdad y del salario indirecto y diferido durante la parte final de los años sesenta y la década siguiente, influyó a su vez en un mayor fortalecimiento de la acción de gobierno del partido socialdemócrata y de la capacidad reivindicativa y organizativa de los trabajadores. Es decir, la investigación confirma no sólo la relación de causalidad fuerza obrera → marco político-social → Estado de bienestar, sino que esta relación operó también en sentido inverso, esto es: Estado de bienestar → marco político-social → mayor fuerza obrera.

Es más, merced a ese fortalecimiento político-social, ciertos sectores obreros llegaron a proponer que se traspasase el perímetro del compromiso histórico pasando a cuestionar que las decisiones estratégicas de las empresas recayesen en exclusiva sobre los propietarios y que las grandes empresas siguiesen siendo exclusivamente privadas. Finalmente, las conquistas logradas en ambas direcciones fueron reducidas, pero el hecho mismo de que se llegasen a formular constituye una evidencia de que la primera hipótesis debe reformularse para expresar de forma adecuada la relación biunívoca que vincula los factores político-sociales (desde los que se construyó el Estado de bienestar) con la dinámica de éste y su influencia sobre dichos factores.

La segunda hipótesis asume el planteamiento de autores neo-marxistas y funcionalistas que pone el acento en que la consolidación del Estado de bienestar a través de varias décadas tuvo que ser funcional a la dinámica de acumulación capitalista. Por tanto, tuvo que existir una relación virtuosa entre la dinámica de crecimiento a largo plazo y el Estado de Bienestar en Suecia.

El análisis desvela que, en efecto, el crecimiento económico fue compatible con un reparto triangular de la renta (salario, beneficio, ingresos estatales) que permitió el impulso simultáneo del consumo privado, la inversión privada y la demanda pública. El fuerte crecimiento económico aportó los recursos fiscales que hicieron posible la continua mejora del salario social, tanto diferido como indirecto. A la par, el rápido incremento de la productividad laboral favoreció el aumento de los salarios; más aún si cabe merced al mínimo aumento del empleo en el sector privado.

En la dirección inversa, el Estado de bienestar generó indudables ventajas para el crecimiento, reforzando el patrón de acumulación. Por un lado, para avanzar en la consecución de sus objetivos sociales, el gobierno tuvo que llevar a cabo una demanda pública muy expansiva. Por otro lado, puso en marcha políticas laborales activas que mejoraron la cualificación del empleo. Al mismo tiempo, la mejora del salario social favoreció el aumento de la productividad y las expectativas empresariales.

Por lo tanto, el pacto social y las funciones redistributivas del Estado hicieron posible que la pugna distributiva se convirtiese en un consenso capaz de garantizar el cumplimiento de los objetivos de los trabajadores y de los empresarios y, a la vez, mantener una dinámica de buen crecimiento económico. Pero a la vez, sin ese fuerte crecimiento, el reparto hubiese sido insuficiente (para consolidar el Estado de bienestar) e insatisfactorio (para obreros o patronos) derivando en una lucha por el reparto de la renta, cuyo grado de conflicto habría roto el pacto social.

La tercera hipótesis se derivaba de las dos anteriores, ya que si el desarrollo del Estado de bienestar tuvo que estar asociado a un marco político-social que plasmase la fuerza de los trabajadores y, a la vez, tuvo que ser funcional al patrón de acumulación y a su dinámica de crecimiento, parece lógico formular que tuvo que haber una relación simbiótica entre la dinámica de crecimiento y el marco político-social.

El análisis ratifica la existencia de dicha relación. El entorno macroeconómico estable y el fuerte ritmo de crecimiento, sirvieron para legitimar la acción de gobierno del partido socialdemócrata y para avalar las ventajas del pacto social. Igualmente, el aumento de la productividad creó mejores condiciones para que se mantuviese el reparto consensuado de la renta, merced al cual una parte de los ingresos era recaudada por el Estado para desarrollar sus (crecientes) funciones. Además, la especialización manufacturera y su elevada concentración en un número reducido de grandes empresas estimularon la cohesión obrera y, por ello, la influencia en el marco político-social de la capacidad organizativa y reivindicativa de los trabajadores.

En el sentido inverso, la relación simbiótica se manifestó en el impulso que la dinámica de crecimiento recibió desde el marco político-social. En primera instancia, el compromiso histórico de las fuerzas políticas (izquierda y derecha) y sociales (sindicato y patronal) supuso la asunción por parte del Estado de unos objetivos sociales que situaban la demanda pública en un lugar destacado. En segundo término, las políticas aplicadas servían de estímulo de la inversión privada, que también se veía favorecida por el horizonte de estabilidad que propició el pacto social. Por último, el reparto con-

sensuado de la renta que facilitaron las condiciones político-sociales incentivó tanto el consumo (a través de los aumentos salariales) como la inversión (por medio de unos niveles de beneficios adecuados) del sector privado.

Las conclusiones obtenidas a raíz de las tres primeras hipótesis permiten formular una visión más completa de los tres ámbitos: el marco político-social, el crecimiento económico y el Estado de bienestar, que se hallan interrelacionados según los vínculos que se representan en la Tabla 6.7 (los ámbitos que actúan como causas figuran en filas y los que actúan como efecto en columnas).

Tabla 6.7. Interrelaciones entre los componentes del “modelo sueco”.

	Marco político-social	Crecimiento económico	Estado de bienestar
Marco político-social	-----	<ul style="list-style-type: none"> • Asunción objetivos sociales justifica fuerte demanda pública (consumo e inversión) • Políticas públicas estimulan la inversión empresarial • Pacto social garantiza contexto estable con reducida incertidumbre • Reparto consensuado de la renta garantiza W-B → C e I • Política fiscal garantiza financiación de fuerte demanda pública 	<ul style="list-style-type: none"> • Justifica el protagonismo de las políticas públicas y fiscales • Universaliza el salario social • Proporciona estatus legal (derechos) al salario social • Excluye al sector privado en la prestación de los servicios sociales
Crecimiento económico	<ul style="list-style-type: none"> • Notable ritmo y estabilidad legitiman actuación del gobierno socialdemócrata • Resultados favorables avalan la ratificación de pactos sociales • Primacía industrial y alta concentración favorecen cohesión obrera • Fuerte aumento de la productividad favorece reparto consensuado 	-----	<ul style="list-style-type: none"> • Aporta recursos estatales para desarrollar el salario social • Fuerte aumento de la productividad favorece el aumento de los salarios
Estado de bienestar	<ul style="list-style-type: none"> • Garantiza los tres objetivos sociales asumidos por el Compromiso Histórico • Legitima al partido socialdemócrata en el gobierno • Amplía la fortaleza sindical y su posición en el pacto social 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento de los objetivos sociales exige fuerte demanda pública • Las políticas laborales activas mejoran la cualificación del empleo y aumentan la oferta de trabajo • La mejora del salario social favorece el aumento de productividad y las expectativas empresariales • Los logros sociales favorecen la estabilidad y modulan la pugna distributiva por el reparto de la renta • Facilita y legitima la transformación estructural, además de estimularla (vía política de solidaridad salarial) 	-----

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 6.A. Legislación de políticas sociales.

Año	Nº de la ley	Efectiva desde	Características
1842			Introdujo la escolarización obligatoria.
1864			Las diputaciones provinciales se hacen cargo del tratamiento hospitalario en todo el país (con competencias para cobrar impuestos).
1889			Primera ley sobre accidentes laborales; se establecen inspecciones de seguridad junto con la primera ley de seguridad industrial.
1891			Se introducen los subsidios estatales a las sociedades voluntarias de prestaciones por seguro de enfermedad.
1901			Se introduce la responsabilidad empresarial en la minería y otros sectores industriales peligrosos en caso de accidente laboral.
1913		1914	Primera ley sobre pensiones. Pensión universal básica. La mayor parte consistía en una pensión complementaria sujeta a comprobación de ingresos. Financiada con contribuciones. Edad para recibirla 67 años.
1916			Se hace obligatorio el seguro de lesiones por accidente laboral.
1918			Los municipios son obligados a ofrecer ayudas para los pobres; habían sido obligados por ley ya en 1847, pero esa ley fue derogada en 1871.
1934			Subsidios estatales a sociedades voluntarias de prestaciones por desempleo.
1935			Primera ley de vivienda; subsidios estatales para la construcción de bloques de apartamentos para familias con tres hijos o más, combinados con ayudas para vivienda para familias con más de dos hijos viviendo en estas casas.
1937			Ayudas por maternidad mediante un seguro de enfermedad voluntario, ayudas especiales a madres no aseguradas; anticipos de la pensión alimenticia; ayudas por hijos con comprobación de ingresos para viudas y pensionistas inválidos.
1946	431	1948	Introducción de la pensión básica universal (diferente para parejas o solteros) de cuantía única y financiada por impuestos. Se elimina la comprobación de ingresos.
1946	551, 523	1947	Préstamos estatales para la construcción de viviendas y casas unifamiliares habitadas por sus propietarios combinados con intereses subsidiados.
1947	1		Primera decisión de establecer un seguro de enfermedad de cuantía fija. Pospuesta dos veces y nunca llevada a la práctica.
1947	529	1948	Introdujo los subsidios generales por hijos sin comprobación de medios hasta los 16 años.
1947	529	1948	Ayudas para vivienda para familias con hijos.
1947			Ampliación de la duración del subsidio de desempleo.
1949	1		Nueva ley ampliada de seguridad industrial. Creación del Consejo Mixto de Seguridad Industrial (<i>Arbetskyddsnämnden</i>).
1950	549		Período experimental de 10 años para crear el sistema obligatorio de educación secundaria obligatoria de nueve años y sustituir el sistema paralelo anterior.
1951	157	1951	Indexación de la pensión básica (al IPC).
1952	396	1954	Introduce las ayudas municipales para vivienda.
1952	396	1954	Ayudas para vivienda para pensionistas.
1953	569	1955	Amplía el seguro de enfermedad obligatorio cubriendo a toda la población con tratamiento hospitalario. Reembolso de los









			preparados farmacéuticos. Coordinación del seguro por maternidad con el seguro por enfermedad.
1953	323		Aumento de los subsidios estatales por la regulación del nivel mínimo de la prestación por desempleo; mínimo de 50% de los ingresos netos.
1954	243	1955	Ampliación del seguro de lesiones industriales a nuevas enfermedades; coordinación con la introducción del seguro de enfermedad obligatorio.
1954	266	1955	Seguro por maternidad obligatorio coordinado con el seguro por enfermedad.
1955	503-4		Subsidios estatales a las escuelas de formación profesional de gestión municipal.
1956	264	1958	Programa de diez años para elevar la pensión básica y ligarla al nivel general de vida. Se elimina la comprobación de ingresos para la pensión de viudedad.
1956	629		Aumento de la duración del subsidio de desempleo; reducción de los días de espera.
1956	2	1957	Ley de asistencia social sustituyó a la Ley de auxilio a los pobres de 1918; introdujo dos formas de asistencia: la asistencia obligatoria por enfermedad, infancia, vejez o incapacidad laboral, y la asistencia voluntaria según las decisiones de los ayuntamientos y los comités de bienestar social.
1958	478-80		Subsidios estatales a las escuelas populares superiores.
1959	291	1960	Introducción de la pensión complementaria obligatoria para empleados y vinculada al salario anterior. Financiada con las contribuciones de los empresarios. Primera pensión pagada en 1963 y primera pensión complementaria "total" pagada en 1979.
1959			Ley de Hospitales.
1960	102	1960	Eliminación de la comprobación de ingresos para la pensión de orfandad.
1962	242	1963	Las diputaciones provinciales asumen la responsabilidad del tratamiento no hospitalario.
1962	381	1963	Ley sobre el seguro general que coordina el seguro de enfermedad, la pensión básica y la complementaria nacional, todo bajo la supervisión de la Administración Nacional de la Seguridad Social (<i>Riksförsäkringsverket</i>), que también administra el seguro por accidentes laborales y las ayudas por hijos.
1962	319		Decisión final sobre la educación secundaria obligatoria de nueve años, implementada en diez años.
1964	143, 400-2		Nueva ley ampliada sobre anticipos de la pensión alimenticia; préstamos para estudiar y ayudas para niños entre 16 y 20 años en educación a tiempo completo.
1964	461-2		Ampliación de la educación superior; nuevas universidades y escuelas universitarias descentralizadas.
1965			Ampliación de la duración del subsidio de desempleo
1966	585-7	1967	Las diputaciones provinciales se hacen cargo de la atención psiquiátrica, con lo que el sistema de salud al completo se administra a nivel regional.
1967	921	1968	Se eliminan los días de espera para las prestaciones monetarias por enfermedad y se eleva el nivel de la compensación hasta el 80% de los ingresos netos.
1967			Creación de la educación municipal de adultos (<i>vuxenutbildning</i>)
1967	552	1968	Sustitución del sistema de 1947 por un nuevo tipo de préstamo estatal para construcción de viviendas; préstamos parciales con una subsidiación diferente, orientada al futuro.
1968	140		Ampliación de la duración de los subsidios por desempleo para mayores y ayudas especiales (mayores de 60 años y, en algunos casos, también entre 55 y 59).

1968	425-6		Ampliación de derechos a ayudas para vivienda para familias con hijos, familias de renta baja y solteros.
1968	425-6	1969	Transformación de las ayudas por vivienda para familias con niños.
1969	205	1969	Introducción de un complemento especial para la pensión, vinculado con la cuantía básica, para complementar las pensiones sin pensión complementaria o con ésta muy baja.
1969	650-9	1970	Introduce una tarifa uniforme para toda la atención no hospitalaria en la sanidad pública.
1969	326-33		Universidades reformadas; nuevas líneas de estudio y admisión “abierta” para personas con un historial laboral de cinco años y ciertas cualificaciones formales.
1970	186	1971	Ampliación de la elegibilidad para las pensiones de invalidez, aumentó las oportunidades de los empleados mayores de 60 años.
1972	47		Incremento considerable de las ayudas para vivienda.
1973	456	1974	Introduce el seguro dental universal.
1973	465	1974	Eleva el nivel de la compensación por enfermedad hasta el 90% de los ingresos brutos. Las prestaciones monetarias empiezan a estar sujetas a impuestos.
1973	370-1	1974	Ampliación de la duración de 150 a 300 días (450 para mayores de 55 años); prestaciones monetarias sujetas a impuestos; prestaciones monetarias para no asegurados o para los que están cubiertos por las sociedades voluntarias (máximo 150 días).
1973	915	1974	Sustituye el seguro de maternidad por el seguro, más general, de maternidad o paternidad.
1973	379	1974	Aumentó las ayudas para viviendas para familias con hijos y las amplió a otros grupos de renta baja.
1974	784	1976	Reducción de la edad de jubilación de los 67 a los 65 años, y jubilación flexible entre los 60 y los 70.
1974		1975	Ley que introduce el derecho de los trabajadores a obtener un permiso remunerado para formación.
1974	946-7	1975	<i>Parity loans</i> sustituidos por un nuevo tipo de préstamos subsidiados para la construcción.
1975	380	1976	Introducción de un programa de pensiones de jubilación anticipada a tiempo parcial a partir de los 60 años.
1975	389		Matrícula gratuita en las universidades.
1975	1080		Abolición del control de alquileres.

Nota: Se ha cribado la lista ofrecida por Olsson eliminando todas aquellas medidas que no suponían más que una reforma administrativa sin constituir una mejora de las prestaciones en sí. Al mismo tiempo se han añadido las que Immergut, Korpi y Palme, y Meidner recogían y no estaban en el texto de Olsson.

Fuente: Elaboración propia a partir de Olsson (1987), Korpi y Palme (2007), Meidner *et al.* (1978) e Immergut (1992).

Las leyes anteriores siguen la siguiente leyenda de colores según el ámbito legislado:

	Pensiones		Familias e hijos
	Seguro de enfermedad y sanidad pública		Beneficencia y asistencia social
	Accidentes laborales y seguridad industrial		Educación y becas
	Subsidio de desempleo y políticas de empleo		Vivienda

Segunda Parte

La alteración de la base productiva del Estado de bienestar: crisis económica y reestructuración del patrón de acumulación

El análisis presentado en la Primera Parte de la Tesis ha puesto de manifiesto la interrelación existente entre el modelo de acumulación y la consolidación del Estado de bienestar durante el período 1950-1975. Este capítulo se dedica al análisis de la dinámica de crecimiento de la economía sueca entre 1976 y 2006. Dicho análisis revela que a partir de 1976 se inició el desmembramiento de las bases productivas que anteriormente habían sostenido el fuerte crecimiento económico. En ese proceso, la crisis de 1990-1993 supondrá la quiebra o ruptura definitiva del modelo anterior. La dinámica que se inicia a partir de 1994 se caracteriza por factores netamente diferenciados de los anteriores, que configuran un nuevo modelo o patrón de acumulación.

Ambos procesos, separados por la citada crisis de los primeros años noventa, están relacionados con los cambios que simultáneamente se fueron generando tanto en la política económica como en la esfera sociopolítica. En efecto, las transformaciones operadas desde 1976 no afectaron sólo a la dinámica de crecimiento económico, sino también a la correlación entre las fuerzas sociales y a la estructura política del país, que se estudiarán en el siguiente capítulo. Como resultado de ello, a lo largo de las tres últimas décadas se han modificado las bases en las que se sustentaba el Estado de bienestar.

7.1. Dinámicas de crecimiento: dos tiempos diferentes

1976 marca la llegada de la crisis internacional a la economía sueca y, con ello, el inicio de un período cargado de turbulencias en lo que al crecimiento económico se refiere. Si se considera el período 1976-2006, el PIB creció a una tasa media del 2,1% anual y el PIB per cápita lo hizo tres décimas menos, que corresponden al ritmo al que se incrementó la población durante esas tres décadas¹³⁹. Sin embargo, como se analiza a lo largo del capítulo, ese período presenta dos dinámicas bien diferentes. La primera discurrió desde 1976 hasta 1993, es decir desde el inicio de la crisis que truncó el crecimiento de la denominada “Edad de Oro” hasta el desenlace de otra crisis, ésta de una magnitud extraordinaria. En el intervalo de esos 18 años el PIB mostró una trayectoria dubitativa y con frecuentes oscilaciones cuyo resultado fue una tasa media ligeramente por encima del 1% anual. La segunda dinámica se inició al concluir aquella crisis y ha proseguido hasta 2006, o incluso más allá de esa fecha, aunque nuestro análisis se cierra entonces. En el intervalo de esos 13 años el PIB ha crecido con cierto vigor, registrando una media del 3,2% anual, y ha mantenido una trayectoria más regular, con la salvedad del impacto negativo que produjo en Europa el estallido de la burbuja tecnológica en 2000-2002.

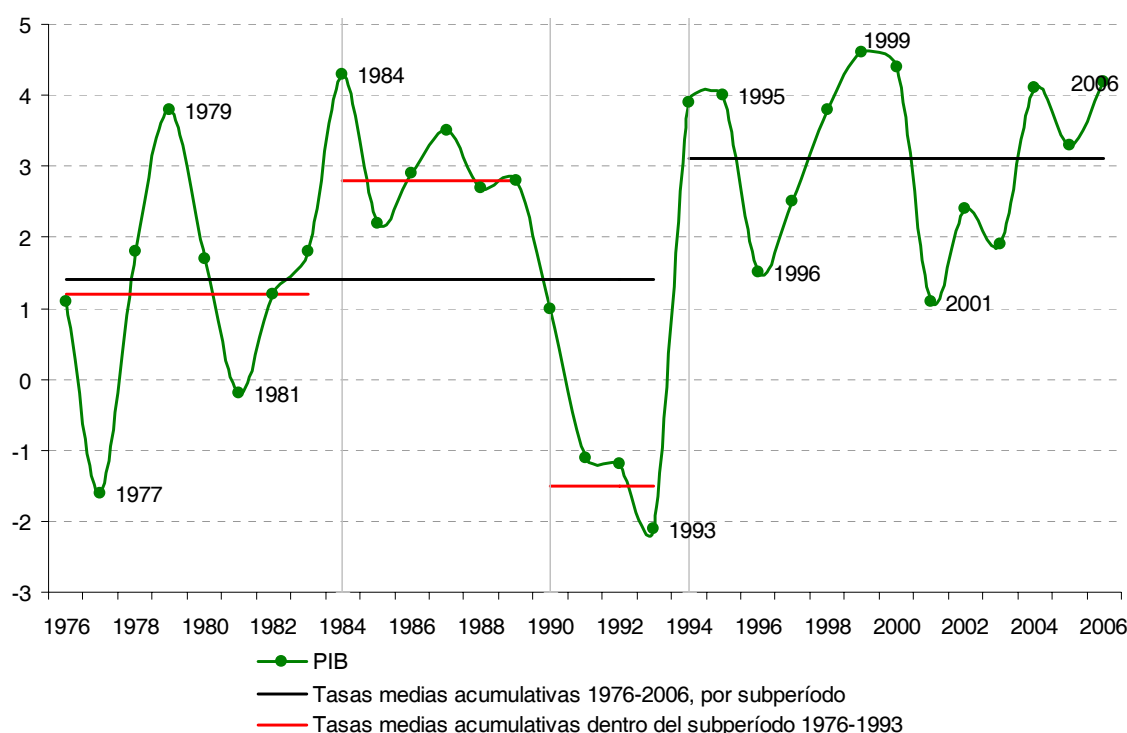
La diferencia entre ambas dinámicas se aprecia con claridad en el Gráfico 7.1. En la primera se observa cómo la economía apenas se recuperó entre 1976 y 1983 (1,2% de media anual) y cuando lo hizo entre 1984 y 1989 (3% anual) el crecimiento se interrumpió de forma abrupta debido a la grave crisis que padeció entre 1990 y 1993 (-0,8% de media). Por el contrario, la senda de crecimiento desde 1994 hasta 2006 no sólo es más intensa (3,2% de media), sino que también es más regular (con una varianza de 1,4) a pesar de la desaceleración que siguió a la crisis bursátil del año 2000, la cual afectó a Suecia en algunos aspectos.

Las diferencias entre ambos intervalos se extienden a un segundo aspecto de gran importancia: el grado de (in)estabilidad monetaria que acompañó al crecimiento. Como representa el Gráfico 7.2, en 1976-1993 el crecimiento no sólo fue débil e irregular, sino que se produjo en medio de una notoria inestabilidad del nivel de precios. Las tensiones

¹³⁹ Estableciendo una comparación, como hicimos en el Capítulo 3, con la estabilidad en el crecimiento de otros países de Europa occidental, el panorama es exactamente el inverso al allí descrito. Con una varianza de la tasa de crecimiento de 3,3 entre 1976 y 2006, la de Suecia es solamente mayor en Finlandia, país que siguió precisamente una trayectoria llena de análogas perturbaciones (Kautto, 2000; Jonung *et al.*, 2008). Para los demás países que Maddison (2009) incluye en Europa occidental (Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Italia, Noruega, Países Bajos, Reino Unido y Suiza) la varianza es notablemente menor, con una media para el conjunto de 1,22.

inflacionistas que se habían manifestado en los primeros años setenta se amortiguaron ligeramente a mediados de la década y volvieron a recrudecerse en la segunda mitad, con la economía prácticamente estancada. El proceso de estanflación se mantuvo hasta que se llevó a cabo la fuerte devaluación de 1982 (que alcanzó el 16%, al que hay que sumar otro 10% del año anterior). Esto puso freno a la escalada de precios, sobre todo, en virtud del compromiso sindical con los objetivos macroeconómicos del gobierno, según se analiza en el próximo capítulo. De esta manera, la inflación media que se había situado cerca del 11% entre 1976 y 1981, se redujo a una media del 6% durante el resto de la década. De hecho, el nuevo impulso de precios que tuvo lugar en la segunda mitad de los ochenta quedó segado por la crisis de 1991. A partir de entonces, el cambio en la política económica que tuvo lugar desde 1992, incorporó como objetivo prioritario el control de la inflación, logrando su paulatina desaceleración hasta niveles ciertamente mínimos. Así, entre 1994 y 2006 la tasa media se situó en el 1,2% anual.

Gráfico 7.1. Caracterización del crecimiento por períodos: 1976-2006.
(Porcentajes sobre el año anterior)

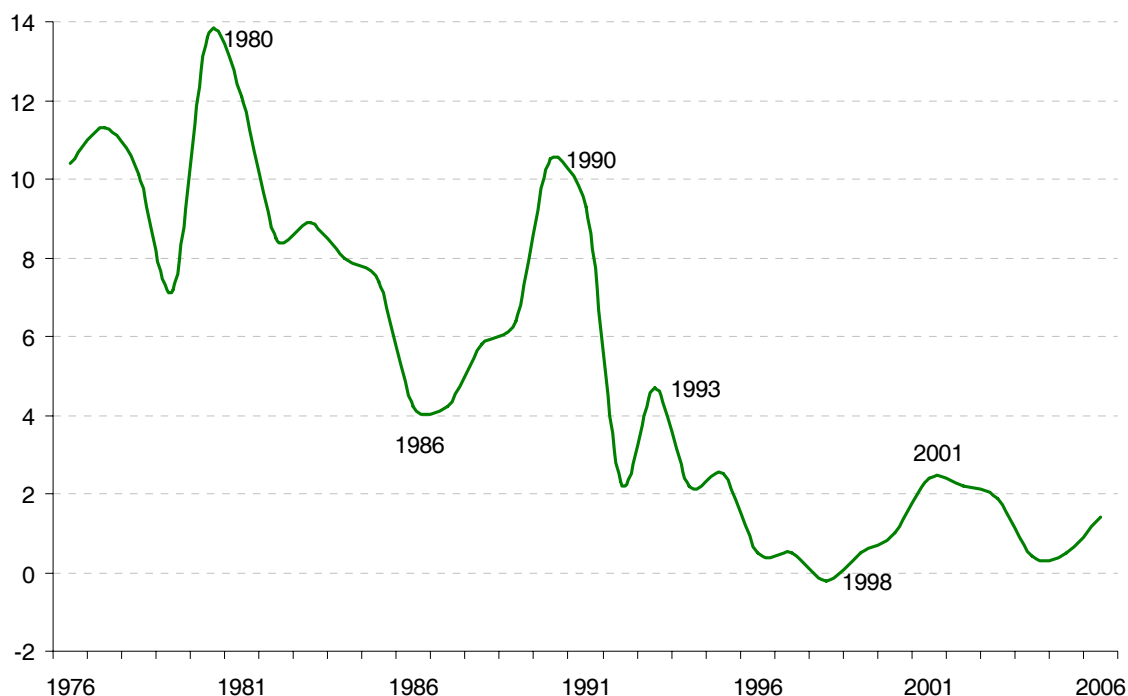


Fuente: Elaboración propia con datos de SCB.

Por lo tanto, el crecimiento de este segundo intervalo fue más rápido y regular, a la vez que más estable desde el punto de vista monetario. Se aprecia, pues, que la crisis de 1991 a 1993 marcó un nítido punto de ruptura entre ambos intervalos, lo que hace nece-

sario que nos detengamos en ella antes de seguir analizando las características del crecimiento de la economía.

Gráfico 7.2. Inflación: 1976-2006.
(Índice de precios al consumo, IPC)



Fuente: Elaboración propia con datos de SCB.

7.2. De las políticas económicas neoliberales a la Gran Crisis de 1991

La crisis económica que tuvo lugar a comienzos de los noventa fue la más profunda desde la década de 1930; incluso en términos internacionales está considerada como una de las cinco “más catastróficas” de las 18 crisis bancarias que han tenido lugar en países industrializados desde la II Guerra Mundial (Reinhart y Rogoff, 2008)¹⁴⁰. Sus repercusiones se dejaron sentir en la política económica y en otros ámbitos relacionados con el Estado de bienestar y con las relaciones políticas en las que éste se venía sustentando. Para comprender esa crisis, interesa asociarla con las decisiones adoptadas por los sucesivos gobiernos a lo largo de la década precedente y con el tipo de crecimiento económico que tuvo lugar hasta entonces.

¹⁴⁰ La serie de PIB real de Krantz (2007), que comienza en 1800, permite comprobar que hace falta remontarse a la crisis de finales de los treinta cuando, vinculadas a la escasez por el inicio de la II Guerra Mundial, se alcanzaron cifras negativas mayores (*cfr.* Edvinsson, 2005: 253 y 277, tablas 9.7 y 9.19; véase también Jonung y Hagberg, 2005: *passim*). Las mismas fuentes recogen que fue la primera vez desde 1800 (o desde 1850, según los datos de Edvinsson) en que se encadenaron tres años seguidos de crecimiento negativo del PIB. Durante el siglo XX, la magnitud total del decrecimiento del PIB fue solamente mayor en las depresiones vinculadas a las guerras mundiales y en la de 1920-1921.

7.2.1. *Liberalización y apertura externa*

En un contexto internacional caracterizado por la aplicación de políticas destinadas a eliminar cualquier tipo de traba a la acumulación de capital bajo una lógica denominada neoliberal (véase, por ejemplo, Harvey, 2007), Suecia no permaneció ajena a estas tendencias, si bien la estructura socio-política del país dio lugar, al confluir con ellas, a una variante que algunos autores han llamado “neoliberalización” por oposición a un neoliberalismo más puro o acabado (Belfrage y Ryner, 2009). Hasta la crisis de 1991, del abanico de políticas que se suele incluir dentro del neoliberalismo¹⁴¹, en Suecia se habían adoptado básicamente la liberalización financiera (en la forma sobre todo de desregulación de este tipo de mercados) y la apertura externa.

Hoy en día existe evidencia empírica contrastada acerca de la “elevada correlación entre movilidad del capital y crisis bancarias”, incluso a nivel histórico (Reinhart y Rogoff, 2009: 155). Esa evidencia empírica señala que la mayoría de las crisis vienen precedidas de procesos de desregulación financiera (Kaminsky y Reinhart, 1999: 491), por lo que el caso sueco no fue una excepción¹⁴². Así pues, resulta pertinente trazar las relaciones existentes entre los procesos de desregulación y la crisis de 1991, cuyo detonante fue la crisis bancaria.

Los tipos de interés se habían mantenido en Suecia históricamente bajos (en muchas ocasiones, negativos en términos reales) gracias a políticas de regulación financiera que, entre otras cosas, forzaban a bancos y empresas de seguros a invertir en títulos públicos y en otros títulos emitidos por sociedades hipotecarias. Los bancos estaban obligados a que más del 50% de su cartera estuviera compuesta por estos valores, los cuales solían tener amplios períodos de cadencia y tipos de interés inferiores a los de mercado (Englund, 1999: 83). Sin embargo, en los años setenta y primeros ochenta se acometieron diversas reformas con el fin de lograr la desregulación financiera. En esa línea esta-

¹⁴¹ Aunque con diferentes perspectivas teóricas y también distintas caracterizaciones conceptuales, pueden encontrarse análisis de dichas medidas, entre otros, en: Álvarez (2007: 20), Arrizabalo (1997: 83-109), Duménil y Lévy (2007: 29-35), Glyn (2006: Capítulo 2), Harvey (2007: 100-102), Hufschmidt (2002: 258), Palazuelos (1990: 136-140), Sanabria (2009: 29-30) y Torres (2000: Capítulos 7 y 8).

¹⁴² La historia de las crisis bancarias –y los consiguientes rescates estatales– en Suecia permite relacionarlos precisamente con períodos donde la regulación era escasa y permitía amplios movimientos de capital. Carmen Reinhart (2010: 106) encuentra siete episodios entre 1719 y 2009, de los cuales cinco tuvieron lugar entre el último cuarto del siglo XIX y el inicio de la II Guerra Mundial, es decir, en momentos donde la exhuberancia financiera no encontraba cortapisas en la regulación pública. Más bien al contrario, como se señaló en su momento (véase la nota 31 del capítulo 2) las élites financieras jugaron un papel muy activo en la concreción de la primera regulación al efecto. En cambio, desde la de 1932, asociada a la quiebra del banquero Kreuger, no hubo ninguna otra hasta 1991.

ban, por ejemplo, la supresión del límite superior a los tipos de interés bancarios (1978), la eliminación del impuesto sobre las emisiones bancarias de certificados de depósito (1980), la abolición de la restricción que impedía a extranjeros comprar acciones en Suecia (1980) y el fin de las cuotas de liquidez (1983) (Englund, 1990: 386; 1999: 83)¹⁴³. La desregulación adquirió un rango superior en 1985 con lo que se conoció como “Revolución de noviembre” (Jonung, *et al.*, 2008: 17), que incluyó la abolición del control de emisiones y de los tipos de interés de penalización, así como el levantamiento del límite crediticio.

El Gráfico 7.3 ilustra la evolución del proceso desregulador. Se puede comprobar que en la década de 1980 la economía adquirió un grado muy próximo a la liberalización financiera casi total, con sólo un capítulo donde se mantenían restricciones: la supervisión bancaria, aunque también en esta faceta se produjo una cierta liberalización (los límites crediticios sólo tienen dos niveles en esta escala: 0 y 1, por lo que también ahí se alcanzó el máximo).

Utilizando el índice de reforma financiera que han elaborado Abiad *et al.* (2008), que va de 0 a 1 a medida que se incrementa el grado de liberalización, resulta clarificador que en 1973 Suecia arrojase un valor de 0,29, para una media de la OCDE del 0,35, mientras que al final del período manejado por esta fuente, 2005, los valores respectivos fueron 0,95 y 0,93. Fue en 1986 cuando Suecia superó el promedio de la OCDE y desde entonces fue acrecentando su diferencia hasta que en 1991 obtuvo la mayor distancia: 0,95 en Suecia y 0,68 como promedio de la OCDE.

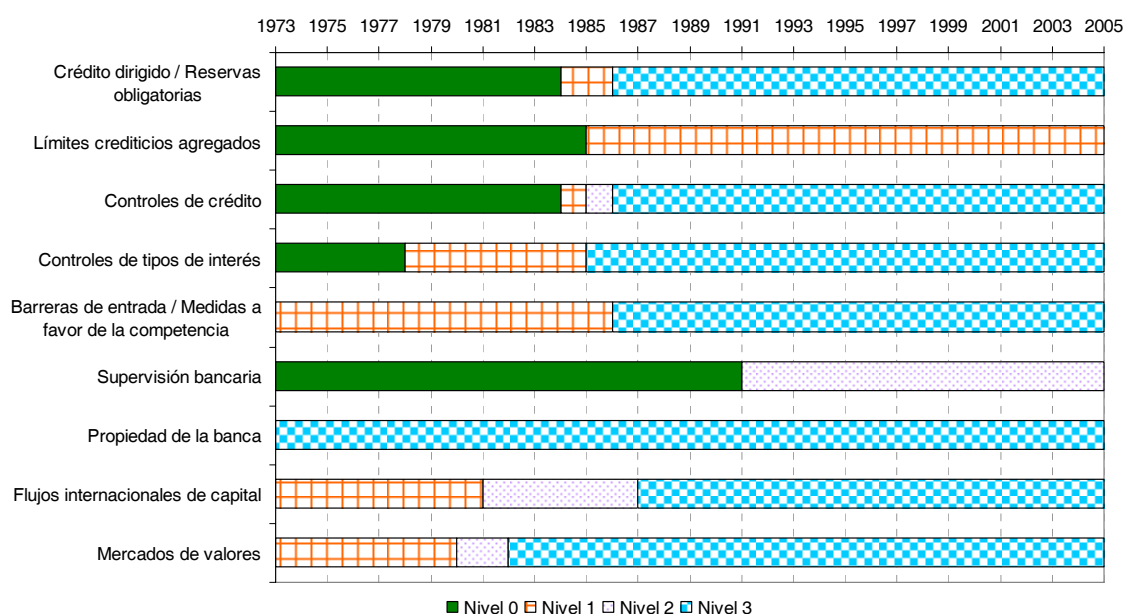
A pesar de que estas medidas se tomaron en un contexto marcado por signos que hacían presagiar el recalentamiento de la economía (con severas tensiones en los precios generales y de activos), los socialdemócratas en el poder no reaccionaron para tratar de revertir estas tendencias, ni siquiera cuando se encontraron con cierta oposición sindical en la denominada “guerra de las rosas”¹⁴⁴. La única medida que se tomó para intentar contrarrestar el impacto de la desregulación fue el aumento del coeficiente legal de reservas en efectivo del 1% al 3% (Englund, 1999: 84). Al contrario, en otros aspectos siguieron impulsando el proceso de desregulación a través de medidas que afectaban a las divisas, incluyendo las que hasta entonces impedían que los suecos compraran ac-

¹⁴³ Véase también Lindberg y Ryner (2010: 32) para una enumeración de los controles vigentes hasta entonces y su funcionalidad.

¹⁴⁴ Sobre este tema volveremos en el capítulo siguiente al tratar los aspectos socio-políticos del período.

ciones extranjeras y que los extranjeros comprasen valores denominados en coronas suecas, es decir, vinculando la liberalización financiera con la apertura externa. Ese proceso provocó la aparición de “incomplementariedades institucionales” o, dicho de otro modo, la “incoherencia orgánica” del sistema económico (Belfrage y Ryner, 2009), toda vez que tuvo un enorme efecto desestabilizador en la forma de efectos macroeconómicos procíclicos contribuyendo así a que la dinámica escapara al control público¹⁴⁵.

Gráfico 7.3. Grado de liberalización financiera en Suecia: 1973-2005.



Nota: La escala de liberalización del sector financiero va de 0 –nivel máximo de restricciones gubernamentales– a 3 –máximo grado de liberalización–, salvo en límites crediticios que el máximo es 1. Para su elaboración se tienen en cuenta aspectos como los coeficientes de reserva exigidos, las posibles dificultades que el gobierno ponga en la entrada de entidades financieras extranjeras, la influencia de los políticos en la supervisión independiente de los bancos, la presencia pública en la propiedad de éstos o la posibilidad del capital extranjero de participar en los mercados de valores, entre otras hasta un total de 15 aspectos divididos en las 8 dimensiones que se recogen en el gráfico. Véase la fuente para una explicación detallada del proceso de elaboración.

Fuente: Elaboración propia a partir de Abiad *et al.* (2008).

7.2.2. Un crecimiento en forma de burbujas hasta su estallido

El proceso de desregulación unido a otros factores, como el mantenimiento de bajos tipos de interés –aún más empujados por la elevada inflación–, tipos de cambio

¹⁴⁵ El hecho de que se tomaran el tipo de medidas que contribuyó al recalentamiento de la economía y al aumento de la inflación en unas condiciones como las existentes, lleva a autores como Ryner (2002: 150) a explicarlas como resultado de un mero empujamiento ideológico o, en sus propias palabras, al “mayor atractivo ideológico del discurso económico neoliberal entre la burocracia estatal”, pues aunque las normas vigentes estuvieran perdiendo eficacia en ese contexto, la ausencia de normas no era la única solución. Sin embargo, dado que existen otras visiones sobre los acontecimientos (por ejemplo, Jonung, 1999), nos detendremos sobre esto en el capítulo siguiente.

fijos y una estructura del sistema fiscal que favorecía el endeudamiento, ejercieron un fuerte impacto expansivo en la demanda de crédito. A su vez, ésta se vio satisfecha con el correspondiente aumento de la oferta crediticia, al que contribuyeron también nuevas sociedades financieras no bancarias y grandes empresas que, actuando de forma “poco transparente” (Ryner, 2002: 150), eran capaces de ofrecer créditos incluso donde los bancos no podían (Svensson, 2002: 201). Esto hizo muy difícil cualquier intento de controlar la oferta monetaria y redujo la eficacia de la regulación existente tal cual estaba diseñada. La desregulación había abierto la puerta a la competencia entre bancos en la búsqueda de nuevos clientes y, como consecuencia, el crédito creció a un ritmo del 20% anual entre 1984 y 1989 (*cfr.* Whyman, 2003: 95)¹⁴⁶.

Una gran parte de la expansión del crédito se canalizó hacia los mercados de activos, siguiendo un patrón característico de los períodos que han precedido a otras graves crisis financieras (Jonung, *et al.*, 2005: 6; Reinhart y Rogoff, 2008). La economía sueca experimentó así la formación de sendas burbujas de los precios del mercado inmobiliario y de los activos financieros (Gráfico 7.4). Como se aprecia en la parte A), a pesar de que la inflación alcanzó niveles notablemente elevados, desde mediados de los ochenta los precios de los activos inmobiliarios experimentaron un crecimiento mucho mayor. Así, por ejemplo, en 1988 los edificios comerciales costaban un 25% más caros que el año anterior y de ese calibre fueron también las subidas de los precios de los demás inmuebles. En los dos años siguientes los incrementos se mantuvieron en el 10-15% hasta que “pincharon” en 1990 y después pasaron a registrar tasas negativas en todo tipo de bienes inmuebles: la burbuja inmobiliaria había estallado definitivamente.

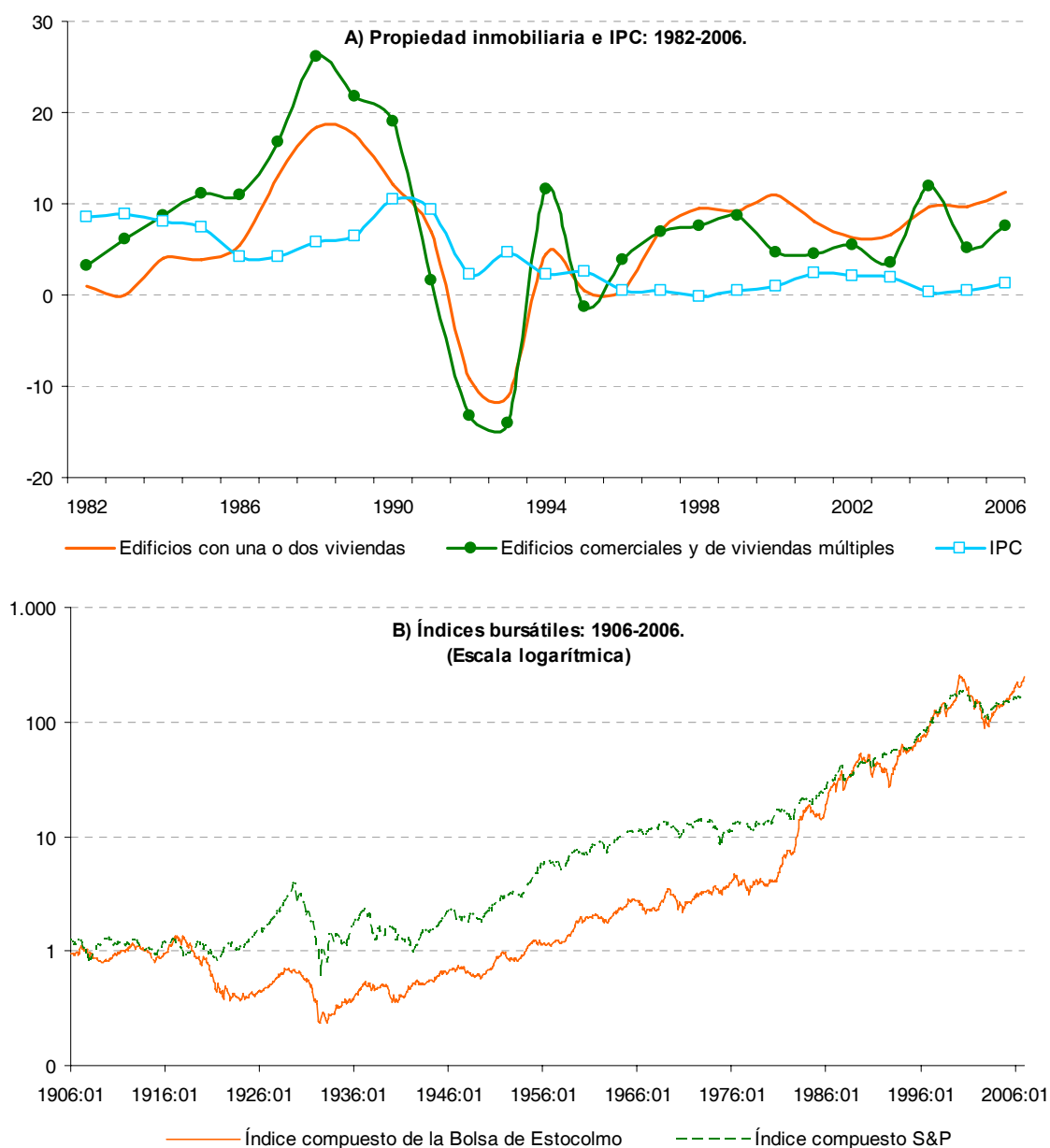
En cuanto a los valores bursátiles, el recorrido de largo plazo que recoge el Gráfico 7.4. B) muestra la trayectoria histórica del índice de la bolsa sueca comparado con el índice Standard & Poor’s de Estados Unidos. El gráfico permite apreciar cómo el diferencial que mantenía éste sobre aquél se redujo con rapidez en los años ochenta debido al fuerte ascenso del índice de Estocolmo a raíz de las reformas liberalizadoras que hemos comentado. Dicho índice alcanzó en agosto de 1989 el que hasta entonces fue su máximo histórico para dar paso hasta julio de 1990 a un año marcado por las oscilaciones. A partir de ese momento se desencadenó una caída que ascendió al 36% del índice

¹⁴⁶ Aunque esto no se tradujo en cifras elevadas de endeudamiento, al menos en comparación con otros países, la velocidad con la que tuvo lugar el repunte de la deuda sobre el PIB sí fue notorio (Jonung *et al.*, 2005: 13, 15-16).

entre ese mes y el de noviembre: la burbuja bursátil, por tanto, había estallado igualmente.

Así pues, hacia finales de los años ochenta se habían acumulado diversos elementos adversos que arrastraban la economía, con la conjunción de: una lenta recuperación del crecimiento, un notable incremento de los precios y la burbuja financiera en torno a los activos financieros e inmobiliarios, además de las tensiones que generaban el mantenimiento de una baja tasa de desempleo y el empeoramiento de la posición externa.

Gráfico 7.4. Evolución de los precios de distintos activos.



Fuente: Elaboración propia con datos de SCB para el Gráfico A y Waldenström (2008) y Shiller (2005) para el Gráfico B.

Cuando en 1990 subieron los tipos de interés internacionales (en particular los de Alemania para financiar los costes de la reunificación), los tipos en Suecia quedaron sometidos a una intensa presión. Ésta se hizo mayor cuando –tras haber eliminado los controles de capital– en 1989 se produjo una fuerte salida de capital privado del país que, según Hermele (1993: 18), equivalió al 7% del PIB. La corona fue víctima de diversos ataques especulativos desde 1990, lo que derivó en aumentos de los tipos de interés que, en un contexto de caída de la inflación como el que empezaba a tener lugar, hizo que fueran cada vez más altos en términos reales. Finalmente, en mayo de 1991, el gobierno decidió vincular la corona sueca al ecu. Esto supuso una apreciación de la moneda nacional que perjudicó a un sector exportador, que desde años antes venía arrastrando las consecuencias de la creciente inflación. En aquel contexto se desinfló la burbuja financiera creada en torno a la bolsa y el sector inmobiliario. La cotización de las acciones empezó a caer a la vez que subían los tipos de interés y la reforma fiscal de 1990 encarecía las condiciones del endeudamiento. Mientras, los precios de los inmuebles se hundieron por debajo de los valores de los avales, lo que precipitó una oleada de quiebras sin precedentes desde la crisis de 1931. En septiembre de 1991 quebró Forsta sparbanken, la principal caja de ahorros del país, y poco tiempo después los problemas llegaron a otras entidades como el Nordbanken y el Gotabanken, que suponían un 22% de los activos bancarios. En su momento álgido el porcentaje de préstamos incobrables alcanzó el 13% del total y cinco de los seis bancos más grandes sufrieron dificultades financieras, afectando al 70% de los activos bancarios del país (Caprio *et al.*, 2003; Laeven y Valencia, 2008).

El gobierno reaccionó tomando el control de los bancos con problemas (como con el 71% de la propiedad del Nordbanken), para lo cual creó entidades que se hicieron cargo de los préstamos de dudoso cobro: Securum AB para el Nordbanken y Retriva AB para el Gotabanken, que en 1995 fueron fusionadas. En el otoño de 1992 el gobierno optó por ofrecer una garantía global (*blanket guarantee*) para todas las deudas con la única excepción de las de los accionistas; esa garantía perduró durante 46 meses, es decir, casi cuatro años (Laeven y Valencia, 2008).

En 1992 estalló la crisis cambiaria. Los ataques especulativos que desde septiembre sufrió la moneda sueca –igual que otras europeas– llevaron al banco central (*Riksbank*) a elevar los tipos de interés de forma abrupta, alcanzando el 500% en el caso de los tipos para préstamos a un día. Pero esa política sólo se mantuvo durante un breve lapso temporal, ya que cuando la situación fue insostenible, el banco central dejó de defender

la corona. Desde el día 19 de noviembre ésta pasó a tener un tipo de cambio flexible, experimentando una dura depreciación. Su valor se redujo un 23% entre septiembre de 1992 y mayo de 1993, según los datos de Bohlin (2008), lo cual favoreció el inicio de un nuevo período expansivo impulsado por las exportaciones.

Hasta ese momento, el gobierno sueco se había visto en la tesitura de ver cómo la crisis cambiaria le exigía subir los tipos de interés para frenar la huída de capitales, de modo que sus políticas contractivas se convertían en un obstáculo para la recuperación de la demanda interna, afectada además por las consecuencias de la crisis bancaria. La pérdida de autonomía nacional de su política monetaria no era más que la evidencia de la “trinidad imposible” que se deduce del modelo Mundell-Fleming cuando se trata de compatibilizar la soberanía monetaria con el mantenimiento de una tasa de cambio fija o la liberalización de la balanza de capitales.

Las consecuencias de esta crisis gemela fueron dramáticas en muchos aspectos para el “modelo sueco”. Aunque los efectos se analizan tanto en los siguientes epígrafes como en ulteriores capítulos, es necesario concluir este breve análisis sobre la crisis proporcionando algunas referencias sobre la magnitud que alcanzó aquel episodio crítico. En un lugar destacado hay que resaltar la destrucción del empleo: entre 1990 y 1994 se contrajo un 16,6%, según los datos que manejan Jonung y Hagberg (2005: Tabla 1). De acuerdo con esta misma fuente, la renta nacional real se redujo un 13% entre 1990 y 1993 y la producción industrial descendió un 17%. Los activos del sector privado perdieron un 30% de su valor, entre 2.500 y 3.500 millones de coronas, según las estimaciones de Söderström (citado en Jonung, *et al.*, 2008: 27-28); mientras que el coste de los rescates bancarios para las cuentas públicas se calcula entre un 3,6% y un 6,4% del PIB (Reinhart y Rogoff, 2009: 164, Tabla 10.B)¹⁴⁷, pero si se añaden los efectos conjuntos de la caída de los ingresos públicos, la caída del PIB y el aumento de los costes de la nueva deuda, las estimaciones de Eschenbach y Schuknecht (2002: 27-28) elevan el coste hasta el 16% del PIB (véase también Lindberg y Ryner, 2010: 25). La deuda pública con respecto al PIB aumentó un 24% (sin tener en cuenta el efecto del descenso del PIB), con el agravante de que ese incremento tuvo lugar en unas condiciones de vulnerabilidad financiera, debido a que la deuda estaba contraída en divisas que se encarecieron

¹⁴⁷ Aunque de menor magnitud, la subfinanciación de la reforma fiscal (Lagergren *et al.*, 1998: 53) introducida por el recién llegado gobierno de derecha influyó igualmente de forma negativa en las finanzas públicas.

a raíz de la fuerte depreciación de la corona, lo cual supuso otra pesada losa para las cuentas públicas por el lado del gasto (véase el Capítulo 9 *infra*).

No obstante, quizá el efecto más importante de la crisis fue la deriva que tomaron las nuevas reformas adoptadas, causando un impacto de consecuencias indelebles en el “modelo sueco”. Por su importancia histórica y política, en lo que suponen de ruptura con el proceso anterior, cabe destacar dos: el abandono del pleno empleo como prioridad política y la solicitud de ingreso en la Comunidad Económica Europea, asuntos que trataremos más adelante. En realidad, la crisis de 1991 y su desenlace marcaron una ruptura radical con la etapa anterior en distintos ámbitos. El más importante de ellos es el que se refiere al patrón de acumulación (Jonung *et al.* (2008: 1) lo denominan “nuevo orden económico”); esto es, a los rasgos que sustentan el crecimiento de la producción, la composición de la demanda y el reparto de la renta, en un marco institucional claramente distinto al que había existido durante las décadas precedentes.

7.3. El crecimiento desde el lado de la oferta

La ruptura de las características anteriores se aprecia con rotundidad cuando se analiza la dinámica de crecimiento a través del comportamiento de los recursos productivos y la evolución de la especialización productiva. Los datos muestran de forma nítida las grandes diferencias que presentan los dos intervalos separados por el año 1993, es decir, antes y después de la superación de la grave crisis económica y financiera.

7.3.1. Dotación de trabajo y capital

Durante el intervalo de 1976 a 1993, el empleo mantuvo la tónica de debilidad característica del período anterior y en su fase final se contrajo debido al mencionado retroceso que tuvo lugar durante la crisis de los primeros años noventa, llegándose a destruir más de medio millón de puestos de trabajo entre 1990 y 1994¹⁴⁸. Tomado en su conjunto, a lo largo de los 18 años del intervalo, el empleo, medido por el número de ocupados, se estancó con una tasa de crecimiento del 0% anual. Pero si se diferencia entre el trabajo creado por el sector privado y por el sector público se aprecia que las empresas priva-

¹⁴⁸ Todos los datos de empleo en personas se han calculado a partir de la Encuesta de Población Activa (AKU) de SCB utilizando para calcular la proporción de empleo privado las estimaciones que a partir de los datos del Employment Outlook de la OCDE hacen desde el CESifo. Para las horas de trabajo se ha utilizado Edvinsson (2005) hasta 1989 y los datos del Konjunkturinstitutet (National Institute of Economic Research) (2009: Gráfico 124) de ahí hasta 2006.

das redujeron su nivel de ocupación aún más que en las décadas anteriores (a un ritmo del -0,6% anual), mientras que el sector público siguió creando empleo (1,3% anual) gracias a las nacionalizaciones llevadas a cabo a finales de los años setenta y a la expansión de ciertos servicios sociales. En realidad, la pérdida de empleo del sector privado es aún mayor, ya que durante el intervalo permaneció estancado el número de horas trabajadas por ocupado, de manera que considerando el total de horas trabajadas, la tasa de crecimiento del empleo en el sector privado se situó en realidad en -0,8% anual, mientras que en el sector público su tasa se mantuvo al no variar dicho número de horas por ocupado. Como resultante final, el empleo de la economía, medido en horas totales trabajadas, retrocedió a una media de -0,3% anual.

Dando un giro drástico a las tendencias precedentes, el nuevo período que se inició en 1994 aporta tres cambios importantes: 1) La economía creó empleo a un ritmo bastante superior: 0,7% anual; 2) El empleo se generó en el sector privado (1,2% anual); 3) El sector público dejó de crear empleo y pasó a reducirlo, si bien lo compensó con un incremento de horas trabajadas por ocupado, de modo que en horas totales trabajadas no registró ningún crecimiento a lo largo del intervalo. En el caso del empleo privado, el notable aumento de los trabajos a tiempo parcial, sobre todo en determinados servicios, hizo que se redujera el número de horas por ocupado, por lo que el empleo en horas trabajadas situó su tasa de crecimiento en el 0,8% anual e hizo que el empleo general de toda la economía registrase una tasa del 0,6% anual. Ésta siguió siendo significativa si se tiene en cuenta que en el período de bonanza de 1950-1975 la economía registró una del -0,1% anual. Por tanto, a partir de los años noventa, el empleo, más concretamente el empleo privado, jugó un cierto papel activo en la dinámica de crecimiento económico que no tenía en las décadas anteriores.

Por lo que se refiere a la acumulación de capital, el rasgo más destacable es la des-aceleración que experimentó a partir de 1976 con respecto a 1950-1975. El hecho de que la tasa de crecimiento del segundo intervalo (1994-2006) sólo superase en una décima a la del primer intervalo (1976-1993) obedece en primera instancia a dos factores complementarios. De un lado, en aquel primero siguió teniendo una presencia destacada la inversión pública destinada a fortalecer ciertas infraestructuras y las edificaciones dedicadas a servicios sociales, a la vez que en los años de la burbuja inmobiliaria creció con fuerza la inversión residencial. Mientras tanto, en el segundo intervalo fue la inversión privada no residencial (equipos y estructuras) la que tomó el relevo para incrementar el stock de capital. Sin embargo, y éste es el segundo factor, la creciente

terciarización de las actividades del sector privado limitaba el grado de capitalización de la economía ya que muchas ramas de servicios no requieren importantes dotaciones de capital. De ahí que, a pesar de tratarse de una fase de crecimiento económico, el stock de capital sólo se hubiera incrementado a una tasa media de 1,8% anual.

Estos hechos se constatan en la Tabla 7.1, donde se comprueba asimismo cómo se comportó el stock en el sector manufacturero, con tasas medias de 0,6% y 1,3% para cada intervalo. En efecto, tratándose de actividades pertenecientes al sector privado, su crecimiento fue mayor en el segundo intervalo que en el primero, además de que la débil tasa durante 1976-1993 recoge el fulminante impacto de la crisis de los noventa. Pero, al mismo tiempo, merced a la deriva de la economía hacia la terciarización, el stock manufacturero tuvo un incremento modesto, inferior al del conjunto de la economía.

Tabla 7.1. Dotación y eficiencia de los factores productivos: 1950-1975.
(Tasas medias anuales de cada intervalo)

	Total Economía					
	Y	L*	K	K/L*	K/Y	Y/L*
1951-1975	3,8	0,8	4,7	3,8	0,9	2,9
1976-1993	1,1	0,0	1,7	1,7	0,6	1,1
1994-2006	3,2	0,7	1,8	1,1	-1,4	2,5
	Manufactura					
	Y	L*	K	K/L*	K/Y	Y/L*
1951-1975	4,8	0,3	4,4	4,1	-0,3	4,5
1976-1993	0,1	-2,4	0,6	3,1	0,4	2,6
1994-2006	5,0	-0,9	1,3	2,2	-3,6	6,0

* L hace referencia al trabajo en personas.

Fuente: Elaboración propia a partir de Edvinsson (2005) para el período 1976-1993 y de las Cuentas Nacionales de SCB, para el intervalo 1994-2006.

7.3.2. La eficiencia productiva

Desde la perspectiva de la productividad del trabajo se aprecia con nitidez la diferencia de comportamientos productivos que existió entre los dos intervalos, con tasas de crecimiento del 1,1% y 2,5%, respectivamente. El contraste es aún más relevante cuando se analizan esos datos a partir de los respectivos comportamientos de los coeficientes capital-trabajo y capital-producto, ya que la diferencia entre las tasas de variación de ambos equivale a la tasa de variación de la productividad (Tabla 7.1).

En 1976-1993, el coeficiente capital-trabajo creció a una media del 1,7% anual, en presencia de un estancamiento en la creación de empleo, y el capital-producto aumentó al 0,6%. Este comportamiento se explica en buena medida porque hasta 1993 la presión que había existido mediante la aplicación del Modelo Rehn-Meidner para promover la

transformación estructural de la economía quedó atenuada con las devaluaciones de los primeros años ochenta, a la que habría que añadir la “salida” especuladora que encontraron muchos capitalistas propiciada por el contexto desregulador (Magnusson, 2000: 276; Pontusson, 1992: 119)¹⁴⁹. Sin embargo, en 1994-2006 el coeficiente K/L sólo se incrementó al 1,1%, con una notoria creación de empleo, mientras que K/Y se redujo con fuerza, a un ritmo de -1,4% anual. Por tanto, es esta reducción del coeficiente capital-producto, que no hace más que expresar el favorable comportamiento de su relación inversa (la productividad del capital) la que hizo posible el mayor crecimiento de la productividad del trabajo.

La dimensión del cambio de fase se constata de forma todavía más patente en el sector manufacturero, cuya favorable tasa de crecimiento de la productividad en el primer período (2,6% anual) se eleva bastante más en el segundo intervalo, hasta registrar una media del 6% anual. Semejante diferencial concierne a la evolución simultánea de K/L y K/Y (Tabla 7.1). En 1976-1993, el primero pudo crecer al 3,1% merced a que el empleo se contraía a un ritmo del -2,4%, con un leve incremento de la dotación de capital, de modo que K/Y creció al 0,4%. En cambio, en 1994-2006, K/L se incrementó algo menos (2,2%), fruto de la moderación en la pérdida de empleo que sufría el sector, mientras que K/Y experimentó una brusca disminución (-3,6%), mostrando la fuerte elevación que estaba teniendo la productividad del capital.

Se trata, pues, de dos escenarios muy distintos. En el primero, la producción de la economía sólo creció al 1,1% anual, ante la congelación del empleo y un débil incremento de la productividad (1,1%). En el segundo, surgido tras la crisis de los primeros años noventa, el PIB cobró un notorio dinamismo (3,2%), con una significativa creación de empleo (0,7%) y un mayor incremento de la productividad (2,5%).

También es relevante el hecho de que en 1994-2006 la tasa de crecimiento de la productividad manufacturera ampliase de manera considerable su diferencia con la tasa que corresponde al conjunto de la economía, a pesar de la mejora de ésta (6% frente a 2,5%). Esto ilustra, de forma indirecta, el creciente desplazamiento de la economía hacia el sector terciario, donde la mayoría de sus ramas registran débiles incrementos de

¹⁴⁹ Erixon (2008) cita a la gubernamental Swedish Productivity Commission (1989-1991) convocada para estudiar las causas del debilitamiento de la productividad cuando concluye que la presión sobre la industria exportadora sueca fue pequeña debido a las devaluaciones, lo que habría impedido una mayor transferencia de recursos a industrias más expansivas.

productividad. De modo que, examinando las características de la oferta se hace necesario reparar en los cambios que presenta la especialización productiva de la economía.

7.3.3. Modificaciones en el patrón de especialización y reestructuración productiva

El análisis de la estructura de la producción y del empleo pone de relieve nuevos elementos a considerar acerca de los cambios ocurridos a partir de los años setenta, y de manera particular durante la nueva fase de crecimiento 1994-2006.

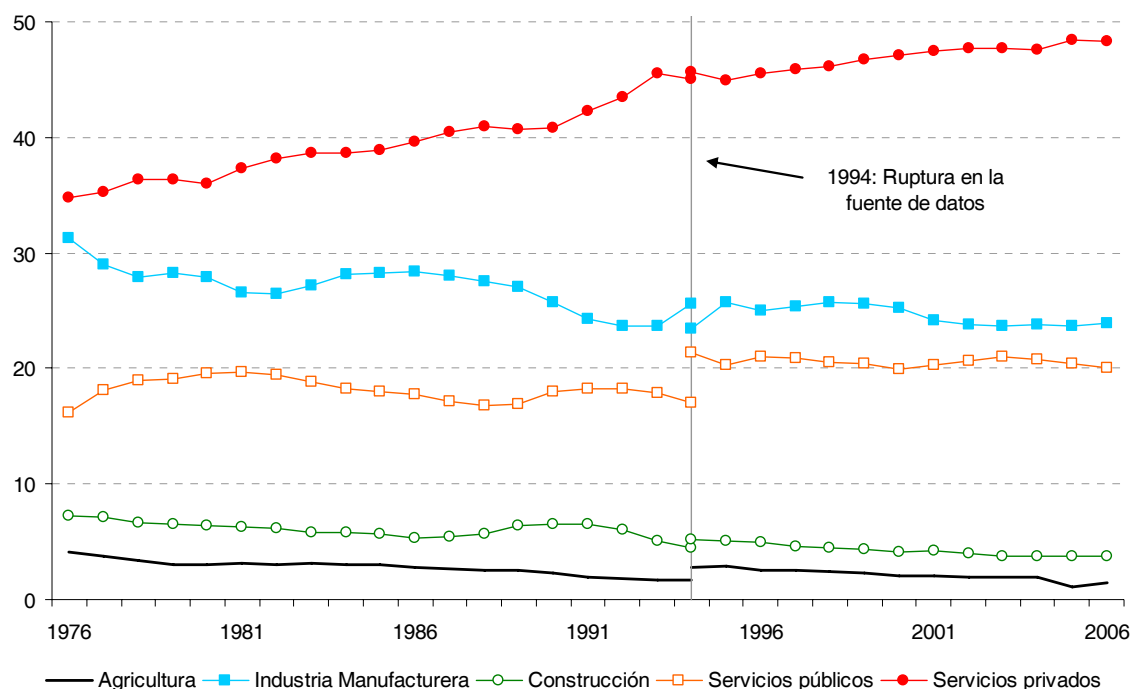
El primer rasgo que destaca cuando se consulta la evolución sectorial del valor añadido (Gráfico 7.5) es el aumento del proceso hacia la terciarización de la economía, que es bastante rápido por el lado de los servicios privados. En efecto, se observa que su participación se elevó de manera tendencial desde los años setenta y con un ritmo más vivo desde los noventa. De ese modo, su cuota pasó desde el 35% de 1976 hasta el 41% en 1990 y casi alcanzó el 50% en 2006. Como segundo rasgo se aprecia que no sucedió lo mismo con los servicios públicos, que tras una ligera elevación de su cuota en la segunda mitad de los setenta, después quedó estabilizada con ligeras oscilaciones en torno al 20%, teniendo en cuenta que, según se explica en el Gráfico 7.5, la distinta fuente de los datos utilizados situaría ese porcentaje en torno al 18% si se atendiese a la serie original.

El tercer rasgo a destacar es el retroceso que sufrió la industria manufacturera, como consecuencia de su evolución en el intervalo de 1976-1993. Durante esos años su cuota cayó cinco puntos relativos, desde el 31% al 26%, estabilizándose en el siguiente intervalo merced al favorable crecimiento antes referido. Se trata de una cuota que sigue representando alrededor de la quinta parte del valor añadido que genera la economía, lo que supone una proporción bastante más alta que la que se observa en la mayoría de las demás economías desarrolladas, como señalan Davis y Henrekson (2007: 4).

Por el lado del empleo, se vuelven a poner de relieve los tres rasgos señalados, aunque con varios matices que permiten remarcar las diferencias entre la situación previa y la posterior a la crisis de los primeros años noventa. El sector terciario es el que generó nuevo empleo en los dos intervalos, con algo más de intensidad en el segundo. En el primero es el único sector que presentó tasas positivas, mientras que en el segundo le acompañó la construcción (Tabla 7.2). Al mismo tiempo, entre una y otra fase, se aprecia un cambio en las posiciones respectivas de las empresas privadas y del gobierno. Hasta 1993 era el gobierno el generador de puestos de trabajo, sobre todo en las actividades relacionadas con el Estado de bienestar, mientras que desde esa fecha fueron las

empresas privadas las que, de forma inaudita a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, crearon nuevo empleo. En consecuencia, el porcentaje de empleo público pasó del 36,5% en 1993 al 32,4% en 2006.

Gráfico 7.5. Participación sectorial en el valor añadido: 1976-2006.
(Porcentajes)



Nota: Para poder obtener una visión de largo plazo se han añadido los datos de dos fuentes diferentes, toda vez que la primera de ellas termina en 2000. Se ha utilizado la división por períodos del argumento general con el fin de que la ruptura afecte lo menos posible a la misma, aunque el hecho de que las clasificaciones no sean idénticas genera discrepancias en las series, como puede apreciarse en el gráfico.

Fuente: Elaboración propia con datos de Krantz (2007) hasta 1994, y de las Cuentas Nacionales de SCB a partir de entonces.

Tabla 7.2. Empleo por ramas: 1976-2006.
(Tasas medias anuales del crecimiento en personas de cada intervalo)

	Total	Agricultura	Minería, Manufactura, etc	Construcción	Servicios	Sector público	Sector privado
1976-1993	0,0	-3,0	-2,2	-0,8	1,1	1,3	-0,6
1994-2006	0,7	-3,5	-0,9	0,9	1,2	-0,2	1,2
1976-2006	0,3	-3,2	-1,7	-0,1	1,2	0,7	0,1

Fuente: Elaboración propia utilizando datos de la encuesta de población activa (AKU) de SCB. Las proporciones del empleo público y privado se han calculado usando los datos de CESifo a partir de la OCDE (véase la nota 148). Para hallar las tasas de crecimiento de los períodos 1976-1993 y 1976-2006, se ha utilizado el dato del empleo total de 1975 que ofrece SCB calculando el empleo por sectores –que no ofrece esta fuente– a partir de ese dato con la proporción sectorial de 1976.

Por último, el sector manufacturero fue destruyendo empleo a lo largo de las tres últimas décadas, si bien, como se ha mencionado, desde 1994 lo hizo a un ritmo más sua-

ve (Tabla 7.2). En consecuencia, el número de ocupados en la actividad manufacturera ha sufrido una considerable merma, disminuyendo desde 1,14 millones en 1976 hasta 686.000 en 2006, esto es, se ha reducido casi en la mitad. Su participación en el empleo total pasó del 29% al 16% en el mismo intervalo temporal. Esto, además de ser una contracción de magnitud muy considerable, tiene una gran importancia desde el punto de vista económico y social, ya que la industria constituía –junto con los servicios públicos– el núcleo fundamental de la base sindical y de su fuerza reivindicativa (sobre lo que abundaremos en el siguiente capítulo).

No obstante, el alcance de los cambios habido en la industria manufacturera no se limita a lo acontecido en su contribución al valor añadido y la pérdida de empleo, sino que en su interior se han producido transformaciones que afectan notablemente a la dinámica de crecimiento y a la inserción exterior de la economía sueca a partir de la crisis de los primeros años noventa.

Por una parte, declinaron varias de las ramas que habían ejercido como motores del anterior desarrollo industrial, como es el caso de aquéllas vinculadas a las materias primas. La rama maderera creció a un menor ritmo que el conjunto del sector, de modo que perdió peso relativo en el valor añadido, como también lo hizo y de forma más notoria la rama de pasta de papel, ya que su crecimiento ha sido exiguo (1,1% anual), descendiendo su participación del 17,6% al 8,1%¹⁵⁰. Por otra parte estaban las ramas cuyo crecimiento resultó más dinámico, como la de automoción, cuya expansión se vio acompañada de creación de más empleo, de manera que representa alrededor del 11% del valor añadido y del empleo de la industria manufacturera¹⁵¹. No obstante, las principales actividades en las que se sustentó el crecimiento industrial fueron las de la rama de equipos eléctricos y ópticos, cuyo valor añadido creció a ritmos anuales del 26% (mientras se destruía empleo al -0,6% anual) convirtiéndose en la de mayor presencia relativa en el total de la manufactura.

Fuera del sector industrial, destacó el comportamiento de los servicios de consultoría e información (7,3%), las empresas de telecomunicaciones (6,4% anual) y las de

¹⁵⁰ Todos los datos se han calculado a partir de las Cuentas Nacionales de SCB entre 1993 y 2006.

¹⁵¹ En 1990, en medio de la crisis del automóvil, comenzó un proceso de reestructuración en esta industria cuyo desencadenante fue el aterrizaje de inversores extranjeros en las dos empresas suecas del ramo. General Motors compró SAAB y Renault firmó una alianza con Volvo. Ilustrativo de los cambios para las relaciones laborales que estos acontecimientos tendrían y de la alteración en la correlación de fuerzas, fue el cierre inmediato de las plantas de Volvo en Kalmar y Uddevalla, es decir, aquéllas que habían servido de bandera de las posibilidades de reforma del proceso productivo hacia formas más favorables a los trabajadores, tal y como vimos en el Capítulo 5.

otros servicios a empresas (6,2% anual). Se trata de actividades terciarias que, junto con la pujanza de la industria electrónica, configuraron un patrón de especialización centrado en las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

De forma análoga a lo ocurrido en la vecina Finlandia con Nokia, el desarrollo de ese grupo de actividades pivotó alrededor de Ericsson (Jonung, *et al.*, 2008: 39). Según cálculos del Ministerio de Economía citados en Thakur *et al.* (2003: 30-34) en 2001 el sector de las TIC aportaba un tercio del crecimiento del PIB y de las exportaciones, y un cuarto del incremento de la productividad. El caso de Ericsson es interesante toda vez que incluye en la explicación de este desarrollo algunos aspectos cuyos orígenes son previos y están relacionadas con el “modelo sueco”. Así ocurre, por un lado, con la cooperación entre Ericsson y la empresa estatal Telia, que dio lugar a resultados muy positivos como la invención en 1992 del sistema GSM que se estandarizó en las comunicaciones móviles a escala mundial, y donde los elevados gastos en investigación jugaron un papel de primer orden. Por otro lado, aspectos como la política de solidaridad salarial beneficiaban a empresas punteras como Ericsson porque abarataban sus costes laborales. Por último, las ayudas públicas al sector y otras medidas revelan el compromiso público con la extensión de las nuevas tecnologías, tanto en lo que se refiere a su producción como a su utilización¹⁵².

Así, en la configuración de esa nueva especialización confluyeron las políticas públicas con las tendencias internacionales que impulsaban la demanda mundial de productos de alta tecnología. La Gran Crisis de los noventa se produjo en el momento en que se estaba fraguando ese proceso, de manera que la reestructuración generada durante los años de recesión introdujo cambios favorables a esa nueva configuración productiva. Como sostiene Amable (citado en Belfrage, 2008), la economía sueca encajaba perfectamente en el perfil demandado por la denominada “nueva economía” debido a su tamaño pequeño, la abundancia de capital y la fortaleza de su actividad investigadora.

La nueva especialización estuvo acompañada de cambios en las estrategias empresariales en línea con un patrón de “acumulación flexible” (Edvinsson, 2005: 228-229; 2010: 479). En primer lugar, se introdujeron nuevas formas de organización del trabajo, renunciando a las que se habían inspirado en la cogestión y pasando a centrarse en un

¹⁵² Entre esas medidas cabe señalar las deducciones fiscales para la compra de ordenadores para uso privado, los incentivos para la creación de alianzas para fomentar el comercio electrónico, el uso obligatorio de las TIC en la Administración o el aumento del gasto en educación en este área fomentando la proliferación de escuelas y universidades especializadas en alta tecnología. Véase Aiginger (2007: 9).

tipo de flexibilidad más “numérica” (Belfrage y Ryner, 2009) y, por tanto, con mayor facilidad para despedir a los empleados. Las nuevas estrategias han reducido los tiempos de rotación y todo tipo de costes, incluyendo los stocks, a la vez que han originado una dualización en el seno de las principales empresas del período anterior: se conserva un núcleo de trabajadores cualificados junto con una variedad de trabajadores ocupados en actividades de escasa cualificación (Ryner, 2002: 114, 146).

Otra de las estrategias puestas en marcha fue la de profundizar el proceso de externalización en el extranjero, iniciado en los ochenta. De acuerdo con Therborn (1993a: 301) ya en 1985 el empleo de las empresas suecas en el extranjero equivalía al 30% del empleo en la manufactura del país. El estudio de Olsen citado en Bonoli *et al.* (2000: 61) calcula que a finales de los ochenta las 23 empresas más grandes de Suecia aumentaron su personal en el extranjero un 27% mientras reducían su personal sueco un 24%, empleando en el extranjero el doble de personas que en Suecia (véase también Whyman 2003: 121-122). Conforme se avanzaba en el proceso de integración las grandes transnacionales (como Volvo, ABB, Ericsson y SKF) siguieron trasladando unidades de alto valor añadido, como los departamentos de investigación, hacia el centro de Europa (Ryner, 1998: 107); aunque tratando de conservar las bases productivas principales en el territorio.

Por último, a medida que el mercado consolidaba su primacía como mecanismo de decisión, las viejas formas de regulación fueron quedando obsoletas. Así fue como se debilitaron los lazos entre el sector financiero y el manufacturero (Huber y Stephens, 2001: 251; Ryner, 1998: 108) y en la misma línea hay que interpretar la legislación que se fue promulgando según las leyes comunitarias para introducir mayor competencia y reducir la concentración empresarial (Lundqvist, 2006: 7-8). La concentración había aumentado en los años ochenta, de modo que solo 20 compañías transnacionales representaban dos tercios de las exportaciones industriales, el 50% de las exportaciones, el 60% de los gastos de I+D y el 85% del empleo en el extranjero (Hermele, 1993: 18; Steinmo, 1993: 181). La nueva legislación encontró la oposición de las empresas, que la consideraban como una amenaza para su competitividad, pero el nuevo enfoque basado en el mercado y en la primacía del consumidor, al que se adhirió el gobierno, y las posibilidades de expansión que ofrecía la integración europea, terminaron por llevar adelante aquellas propuestas legales.

7.4. El crecimiento desde el lado de la demanda

Desde la perspectiva de los componentes de la demanda agregada se vuelve a constatar la radical diferencia de los comportamientos seguidos entre 1976-1993 y 1994-2006. El primer intervalo presenta una dinámica titubeante y su escaso ritmo de crecimiento se explica por la desaceleración que sufren todos los componentes, en particular el consumo privado y la inversión, con tasas medias anuales del 0,9% y el 0% respectivamente (Tabla 7.3). En el caso del consumo, su incremento fue muy lento a lo largo de todo el intervalo, con la excepción de 1984-89. En el caso de la inversión su evolución fue errática, registrando tasas muy reducidas en la Primera Parte del intervalo, seguidas de un notable incremento en 1984-89 (alentado por la inversión inmobiliaria, lo que se aborda más adelante) y de una fortísima contracción durante la crisis 1990-1993. Los demás componentes de la demanda reflejaron una mejor actividad. Las exportaciones mantuvieron una tasa cercana al 4% anual, con un significativo freno de las importaciones; mientras que el consumo público también redujo su ritmo de crecimiento frente al que había alcanzado en el período anterior. No obstante, su tasa fue del 2,2% anual, esto es, significativamente mayor que la de los otros componentes de la demanda interna, lo cual indica que a lo largo de todo el intervalo el gasto del gobierno siguió teniendo una presencia relevante en la economía.

Tabla 7.3. PIB y composición de la demanda: 1951-2006.
(Tasas medias anuales de cada intervalo)

	PIB	Consumo Privado	Consumo Público	Inversión	Exportaciones	Importaciones
1951-1975	3,7	3,0	4,6	4,5	6,0	6,1
1976-1993	1,3	0,9	2,2	0,0	3,9	2,4
1976-1978	0,4	0,8	3,3	-2,7	4,5	-0,3
1979-1983	1,7	0,0	2,1	1,0	4,9	2,5
1984-1989	3,0	3,3	1,8	6,9	3,7	6,2
1990-1993	-0,8	-1,1	2,0	-8,7	2,6	-1,1
1994-2006	3,2	2,5	0,6	5,1	7,8	6,6

Fuente: Elaboración propia con datos de SCB, Cuentas Nacionales.

Los rasgos del intervalo 1994-2006 fueron muy diferentes, no sólo porque el crecimiento agregado fue superior (3,2%) y más estable, sino porque sus soportes fueron la inversión y el consumo privado, junto con las exportaciones. La inversión registró una tasa media del 5,1% anual, es decir un fuerte ritmo de crecimiento que superó incluso al de los años sesenta. El consumo lo hizo de forma más moderada (2,5%),

pero ilustrativa de la notable recuperación que experimentó con respecto al intervalo anterior. Las exportaciones se incrementaron al 7,8% anual, siendo un testigo elocuente del intenso cambio de la especialización industrial hacia actividades vinculadas a los mercados internacionales, favorecidas a su vez por la depreciación de la corona. Por el contrario, la única variable que creció con lentitud fue el consumo público, con una tasa de apenas el 0,6% anual, que ilustraba la pérdida de activismo económico y social de las políticas públicas tras la crisis de los primeros años noventa.

7.4.1. Inversión y rentabilidad

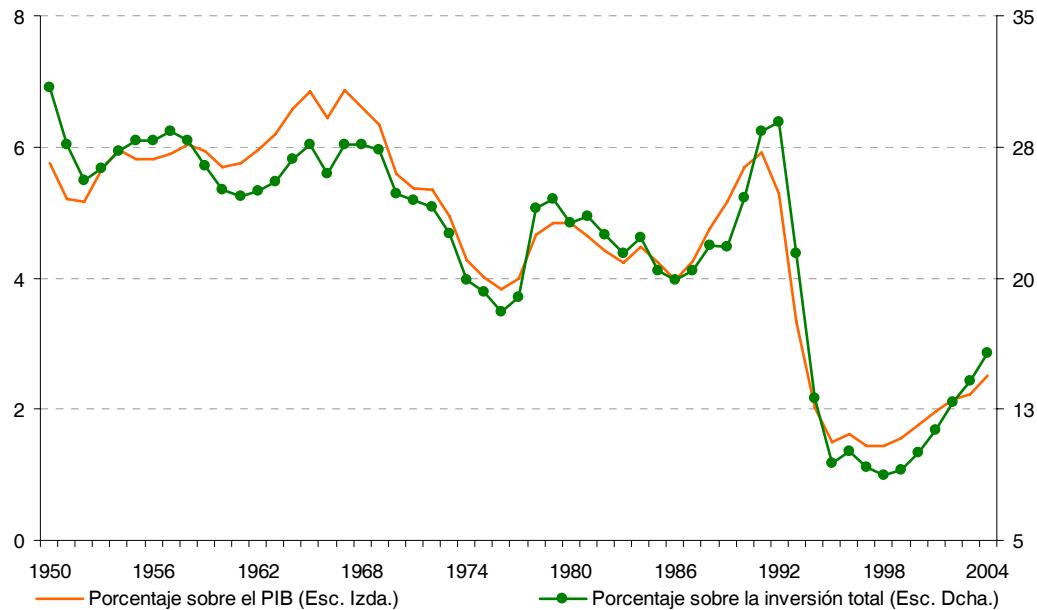
Dos rasgos principales destacan en el comportamiento de la inversión, una vez aclarada su dispar evolución entre ambos intervalos. El primero es el debilitamiento experimentado por la inversión pública, sobre todo desde los años noventa, dando una prueba más del retroceso de las políticas públicas. Además, declinó la importancia de los instrumentos tradicionales de estímulo de la inversión (los fondos AP y los fondos IF), que fueron perdiendo presencia a medida que avanzaba el proceso de desregulación desde los años setenta y se tomaban determinadas decisiones de política económica. De hecho, en los años ochenta se redujo el número de empresas que hicieron uso de los fondos AP, dado que los beneficios que habían generado las devaluaciones elevaron la autofinanciación, reduciendo la necesidad de recurrir a ellos. Por su parte, los fondos IF fueron finalmente eliminados en 1989 tras haber quedado en desuso (Pontusson, 1992: 112-115).

En la década de 1980 la menor importancia de la inversión pública y de los fondos mencionados corrió paralela al descontrol que tuvo la inversión privada. Esto dio lugar a un fuerte aumento de la inversión inmobiliaria al calor de la burbuja desatada durante la segunda mitad de aquella década. Tomando el caso de la construcción de viviendas, reflejada en el Gráfico 7.6, desde finales de los años sesenta y hasta mediados de los ochenta, la inversión mantuvo una clara trayectoria descendente. Se desató entonces un boom para dar paso a un proceso de sobreinversión que tuvo un final abrupto cuando estalló la burbuja inmobiliaria. Entonces la inversión en vivienda descendió hasta los niveles más bajos desde la II Guerra Mundial.

El segundo rasgo a destacar es la relación entre la inversión y la rentabilidad. Sin los tradicionales apoyos del sector público, cualquier intento de estimular la inversión quedó relegado al papel que pudiera desempeñar la rentabilidad. Como se aprecia en el Gráfico 7.7, la tasa de beneficio inició en 1978 un proceso de recuperación consistente que se vio solamente interrumpido por los retrocesos moderados que precedieron a la

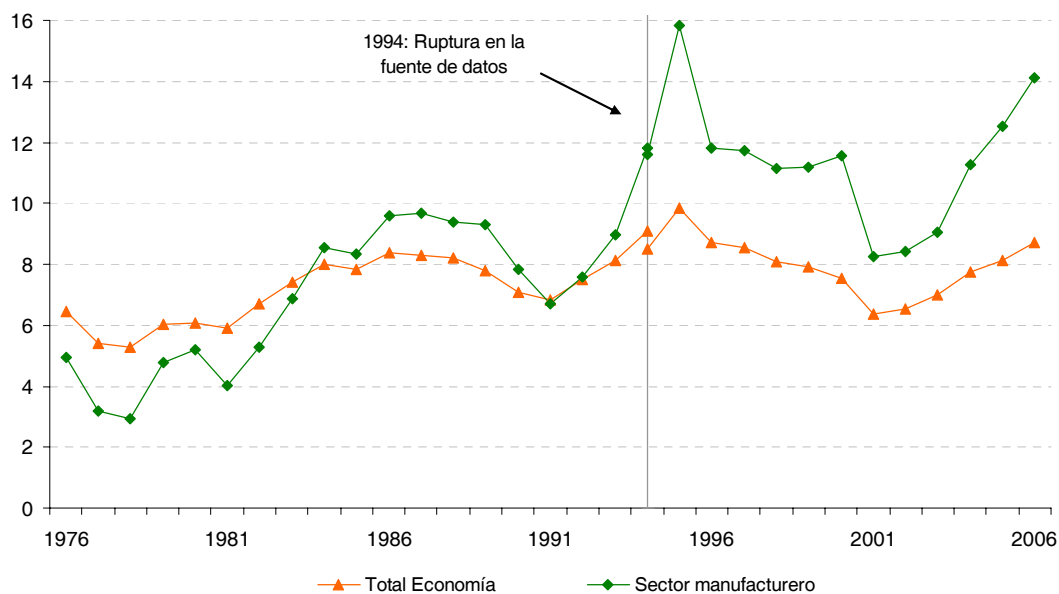
crisis de 1991 y a la recesión de 2001¹⁵³. Sin embargo, una vez más la diferencia entre el período 1976-1993 y 1994-2006 es reseñable.

Gráfico 7.6. Inversión en vivienda: 1950-2004.



Fuente: Elaboración propia con datos de Konjunkturinstitutet (2005: 45)

Gráfico 7.7. Tasa de beneficio: 1976-2006.
(Excedente bruto sobre el stock de capital neto)



Fuente: Elaboración propia a partir de Edvinsson (2005), para el período 1976-1993, y de las Cuentas Nacionales de SCB, para el resto.

¹⁵³ A pesar de la gravedad de la crisis de primeros de los noventa es de resaltar que la rentabilidad no sólo no alcanzase cifras negativas sino que su descenso fuera pequeño. Como señala Therborn (1993b: 15), la rentabilidad del capital siguió siendo comparable a la del Reino Unido, que no tuvo que hacer frente a una crisis de tal magnitud.

Durante el primero de ellos la tasa de beneficio registró una tendencia al alza desde niveles próximos al 6% hasta otros entre el 7 y el 8% (Gráfico 7.7). Aunque los datos disponibles no permiten extraer conclusiones definitivas, parece que el componente que más influyó en ese incremento de la tasa de beneficio fue el de carácter distributivo (B/Y), fruto de los cambios que comenzaron a producirse en el reparto de la renta durante esos años, mientras que la productividad del capital (Y/K) registraba tasas negativas. Esos mismos comportamientos se reprodujeron en el sector manufacturero, arrojando un incremento mayor pues la tasa se elevó desde niveles del 4% hasta situarse en torno al 10%.

Por su parte, el período 1994-2006 presentó una dinámica diferenciada. Como promedio, la tasa de beneficio se incrementó bastante más que en el período anterior, pero lo hizo a través de un curso zigzagueante: fuerte aumento tras 1994, retroceso desde 1996 y rápido crecimiento a partir de 2001, de manera que al final del período se situó por encima del 8%. Aún más contundente fue la evolución de la tasa de beneficio en el sector manufacturero, donde llegó a acercarse al 16% en 1995 y después de oscilar entre el 8%-11% la nueva subida situó su nivel en el 14%. En ambos casos (economía y manufactura) parece que la explicación de ese crecimiento de la tasa de beneficio radica simultáneamente en el alza de la cuota del beneficio en la renta y en el crecimiento de la productividad del capital, como consecuencia de la recuperación de la dinámica inversora y de la fuerte proyección internacional de la industria sueca, mientras empeoraba la posición de la clase trabajadora en el reparto de la renta.

7.4.2. Consumo privado y público

Entre 1976 y 1993 el consumo privado sólo creció al 0,9% anual, lo que se explica, en primer lugar, por el débil comportamiento de los salarios. Tomando datos de SCB sobre el sector manufacturero durante ese período, los salarios retrocedieron a una tasa de -0,3% anual en los trabajadores no cualificados y de -0,6% en los trabajadores con cualificación. El único intervalo de tiempo en que el consumo privado se mostró más dinámico correspondió a los años de recalentamiento económico de 1984 a 1989, lo cual se explica porque una buena parte de ese consumo fue financiado a crédito (favorecido por el contexto desregulador). Esto derivó en el insólito hecho (desde 1950) de que entre 1987 y 1989 se registraran tasas de ahorro negativas, según los datos de SCB.

El otro factor que actuó como compensador, impidiendo que el consumo tuviera un peor comportamiento, fueron las transferencias aportadas por el Estado a los hogares.

Medidas como porcentaje del PIB (según los cálculos que sobre datos de la OCDE se hacen en CESIfo), su incremento entre 1976 y 1993 fue de nueve puntos porcentuales, al pasar del 17,5% al 26,5%. Sin embargo, es necesario resaltar que dicho incremento tuvo lugar sobre todo desde 1990 y está claramente relacionado con el aumento del paro, pues hasta este año el incremento había sido de solo tres puntos porcentuales¹⁵⁴. La otra vía con la que el sector público contribuyó al consumo agregado de la economía fue mediante su propia capacidad de consumo, que creció al 2,2% anual durante el período, ritmo que admite dos consideraciones. De un lado, esa tasa supuso una desaceleración respecto de la registrada durante las décadas de la “Edad de Oro”. Pero, de otro lado, a la luz del cuadro macroeconómico general, el crecimiento del consumo público se mantuvo como el motor de crecimiento de la demanda interna, ante la mayor debilidad del consumo privado y el estancamiento de la inversión de las empresas. Por lo tanto, a través de las transferencias al sector privado y de su propio consumo, el Estado mantuvo un papel activo en la dinámica de la economía, lo cual generó diversos efectos en términos del salario social que se analizan en el Capítulo 9.

No obstante, el panorama de los gastos privados y públicos cambió de forma radical en el período 1994-2006. El consumo privado remontó hasta situar su ritmo anual de aumento en el 2,5%, haciendo que (junto con la inversión) la demanda interna volviera a impulsar el crecimiento económico. Al hilo de la expansión económica, los salarios también se elevaron. En el sector manufacturero, las retribuciones de los trabajadores con y sin cualificación treparon a tasas del 3,3% y del 2,4%, respectivamente, lo cual compensó el retroceso de las transferencias públicas, cuya importancia relativa sobre el PIB disminuyó en seis puntos hasta situarse en el 20,5% en 2006, es decir, un nivel relativo similar al de finales de los ochenta aun estando en una situación caracterizada por un desempleo notablemente superior.

Siguiendo una evolución inversa a la del gasto de los hogares, el consumo público sólo se incrementó al 0,6% anual durante ese período, la tasa más endeble desde la II Guerra Mundial. Esa debilidad estuvo relacionada con el Estado de bienestar a través de dos vías (vinculadas ambas al cambio de enfoque en la política económica iniciado tras la crisis): la destrucción de empleo público y la política de contención de gastos, justificada por la necesidad de enjugar las deudas provocadas por los años de crisis.

¹⁵⁴ A título comparativo con la etapa anterior, cabe señalar que entre 1970 (primer año de la serie de esta fuente) y 1976 el porcentaje del PIB destinado a transferencias se elevó en casi cuatro puntos, es decir, más que entre ese último año y 1990.

7.4.3. *Demanda externa*

El sector exterior también sirve de testigo elocuente de los cambios habidos en la demanda agregada tras la crisis del modelo de crecimiento en el que se había sustentado el Estado de bienestar entre 1965 y 1975. El fuerte crecimiento de los intercambios de bienes y servicios con el exterior, con tasas medias en torno al 6% anual tanto para las exportaciones como para las importaciones, dio paso a un período (1976-1993) de incertidumbres e inestabilidades que se plasmó en tasas medias del 3,9% y el 2,4% anuales, respectivamente. A partir de ese momento, tras la crisis de los primeros años noventa, la depreciación de la moneda junto con el acentuamiento de la especialización de la industria sueca hacia los mercados internacionales hicieron que las exportaciones creciesen al 7,8% y las importaciones al 6,6%, es decir, ritmos de crecimiento por encima de los (ya de por sí altos) registrados hasta 1975.

Esa aceleración de las variables del sector exterior generó dos consecuencias de largo alcance para el desenvolvimiento de la economía sueca. Por un lado, elevó de forma rápida y muy intensa su apertura al comercio internacional. Durante el período 1950-1975 las exportaciones incrementaron su peso relativo en unos seis puntos del PIB (desde el 22% al 28%) y las importaciones en casi siete puntos (del 20,9% al 27,6%). A continuación, desde 1976 la apertura prosiguió a un ritmo más atenuado hasta 1992, pues si bien las devaluaciones y la apertura externa de los primeros años ochenta provocaron aumentos de nueve puntos en las exportaciones y de cinco en las importaciones, sus niveles volvieron de inmediato a retroceder hasta situarse a comienzos de los noventa cerca de los de mediados de los setenta; sin embargo, ya en 1993, como consecuencia de la fuerte depreciación de la moneda las exportaciones dieron un salto para situarse por encima del 32% del PIB, en plena recesión. Desde entonces, esos “saltos” o aceleraciones han sido sucesivos, de manera que en 2006 las exportaciones de bienes y servicios representaban más del 50% del PIB y las importaciones se acercaban al 43%. Se trata, por tanto, de niveles relativos muy elevados que revelan la fortísima conexión adquirida por la economía sueca con los mercados internacionales.

De otro lado, los datos anteriores anuncian cuál es el otro gran cambio operado en el sector exterior, referido al comportamiento del saldo comercial. La creciente apertura externa desde 1950 arrojó en ocasiones pequeños déficit de la balanza de bienes y servicios. A partir de 1976 esos saltos se redujeron y desde 1981 se convirtieron en superávit, tendencia que se frenó con el estallido de la crisis de 1990 y volvió a recu-

perarse en 1993 tras la depreciación de la tasa de cambio en noviembre de 1992. Desde entonces, los saldos positivos experimentaron una brusca aceleración, ya que en el intervalo 1994-2006 su porcentaje se fue elevando hasta superar el 8% del PIB en los últimos años del período. El fuerte superávit procedía en su mayor parte del intercambio de bienes industriales.

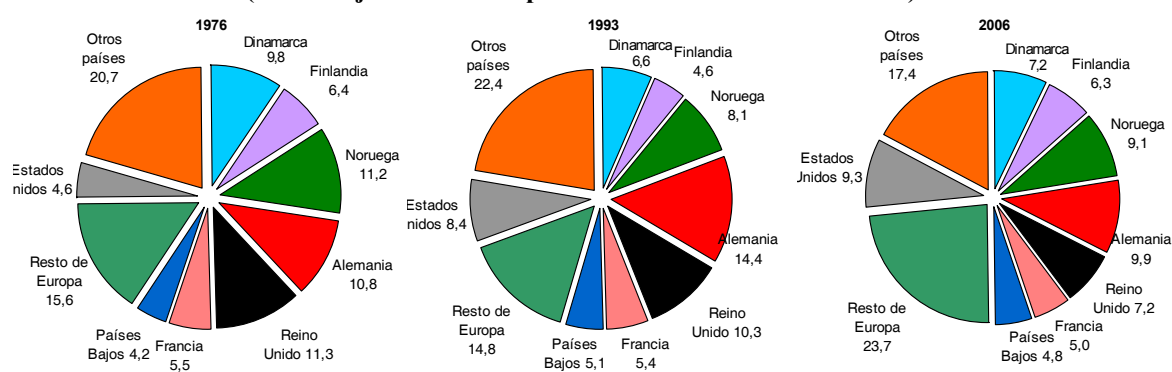
En consecuencia, aparte del impulso inicial que proporcionó la depreciación de la corona, cuyos efectos persistieron hasta bien adentrada la década, resultaron cruciales otros factores. El hecho de que en la manufactura, principal sector exportador, tuviera lugar cierta moderación salarial (en comparación con el extraordinario crecimiento de la productividad que se alcanzó) sirvió de acicate para las ventas al exterior. Otro hecho relevante fue la entrada de Suecia en la Unión Europea y la consiguiente reconfiguración de su cartera de socios comerciales, así como la mayor atracción de inversión extranjera que supuso, todo lo cual influyó también positivamente (Jonung, *et al.*, 2008: 36-37). Pero su impacto no habría sido tan profundo si no hubiera estado reforzado por la modificación de la especialización industrial señalada en el apartado 7.3.3 de este capítulo.

Las ventas de materias primas fueron perdiendo peso, reduciendo su presencia exportadora. Así, entre 1976 y 2006, la madera, pasta de papel y demás componentes de esa rama redujeron su presencia desde el 15,6% hasta el 5,8% de la exportación de bienes. Otro tanto ocurrió con manufacturas tradicionales relacionadas con esos bienes básicos. La tendencia contraria estuvo representada por los productos farmacéuticos, cuya cuota se elevó desde menos del 1% hasta casi el 6%, o bien, dentro de los bienes de equipo (el principal capítulo exportador, con alrededor del 40% del total de bienes), las ventas de vehículos aumentaron desde 1994 del 10,8% al 12,5%. No obstante, el empuje exportador más relevante corrió a cargo de los equipos de telecomunicaciones, cuyo ascenso hizo que casi doblaran su cuota exportadora entre 1976 y 2006 para situarse por encima del 8%, en su mayor parte gracias a lo logrado desde 1994 (datos de OCDE, 2010c).

El cambio de composición de las ventas queda ilustrado a través del creciente peso de los productos de alta tecnología. Según los datos de Eurostat, a diferencia de lo que había ocurrido en los años ochenta, cuando la acumulación se centró en sectores de bajos salarios y menor nivel tecnológico (Magnusson, 2000: 276), entre 1990 y 2000 las exportaciones de bienes de alta tecnología ascendieron del 11,4% al 18,7%.

Los principales mercados de los productos suecos siguieron siendo los demás países nórdicos, aunque en un porcentaje descendente desde el 27% de 1976 al 23% de 2006 (véase el Gráfico 7.8). Las exportaciones al conjunto de países de Europa han venido representando alrededor de las tres cuartas partes, salvo en los años de la crisis de los primeros noventa. El exponente más destacado de la diversificación de las ventas fue el correspondiente a Estados Unidos, cuya cuota se duplicó, desde el 4,6% al 9,3%, en el transcurso de las últimas tres décadas.

Gráfico 7.8. Socios comerciales en mercancías: 1976-2006.
(Porcentajes sobre las exportaciones totales de mercancías)



Fuente: Elaboración propia con datos de OCDE (2010c).

7.5. Conclusiones

La fecha de 1976 marca el punto de inflexión de la dinámica de crecimiento que había caracterizado a la economía sueca de las décadas precedentes. Se inicia entonces la ruptura del modelo de acumulación en el que se había sustentado el Estado de bienestar y que este mismo había fortalecido a través de su propio funcionamiento.

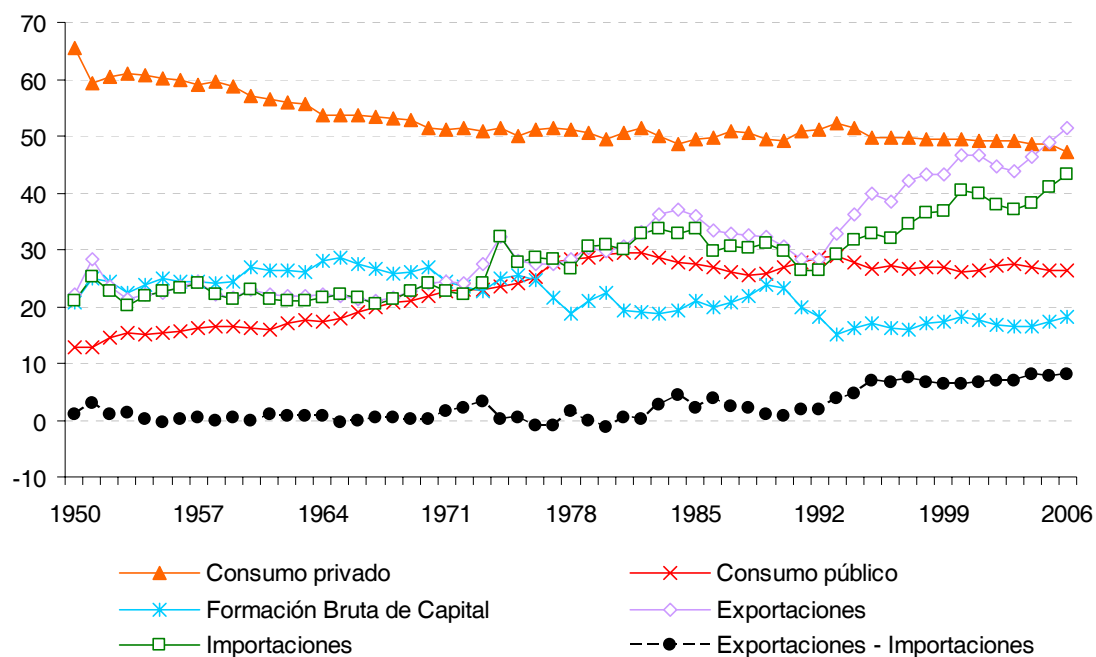
El análisis muestra que a partir de ese momento cabe establecer dos intervalos claramente diferenciados. Entre 1976-1993 el modelo se va desvertebrando, merced al entrecruzamiento de factores de distinta índole, unos de carácter externo (quiebra de Bretton Woods, inicio de la liberalización financiera, aguda competencia en el comercio internacional) y otros de carácter interno, debidos en unos casos a contradicciones surgidas en el propio modelo y en otros casos a cambios en las políticas económicas aplicadas. El análisis de ese conjunto de factores rebasa el propósito de este capítulo dedicado en exclusiva a mostrar cómo concluye la época caracterizada por un crecimiento fuerte, sostenido y estable, emergiendo un intervalo de crecimiento reducido, irregular e inestable, acompañado de notables tensiones inflacionistas.

La debilidad del crecimiento se manifestó, desde el lado de la oferta, en la paulatina pérdida de empleo (en el sector privado), el menor aumento del stock de capital y el lento crecimiento de la productividad del trabajo, así como por la puesta en cuestión del patrón de especialización y competitividad existente. Desde el lado de la demanda, se ralentizaron el consumo y la inversión del sector privado, al tiempo que se frenaron las exportaciones. El protagonismo del Estado seguía estando presente, si bien alcanzó una dimensión considerablemente menor: menor impacto positivo en la creación de empleo y menor demanda pública, como consecuencia de las políticas económicas llevadas a cabo en esos años, según se analiza en el próximo capítulo.

La ruptura del modelo se acentuó con la introducción de políticas de liberalización y privatización, así como con el desencadenamiento de la burbuja financiero-inmobiliaria que tocó fondo con la grave crisis de 1990-1993. En aquel contexto crítico tomaron forma los que serían los nuevos rasgos constitutivos de un nuevo modelo de acumulación y unas nuevas políticas económicas que proporcionarían una nueva dinámica de expansión a partir de 1994, con unas características sustantivamente distintas a las del modelo precedente. Desde el lado de la oferta, la economía dispuso de una cierta capacidad de creación de empleo (a cargo del sector privado) y elevó su productividad, si bien a un ritmo inferior al que se registró durante la denominada “Edad de Oro”. Al mismo tiempo, se profundizó la especialización productiva en determinadas ramas de servicios privados y de manufacturas. Desde el lado de la demanda, la inversión privada recobró vigor y se complementó con una cierta recuperación del consumo privado, pero sobre todo fueron las exportaciones las que impulsaron con fuerza el crecimiento económico. Ésta devino en una economía cada vez más abierta a los mercados internacionales de bienes y servicios, de forma que dicho comercio aportó un creciente superávit. El Gráfico 7.9 ilustra con claridad los cambios habidos en la estructura de la demanda agregada.

Finalmente, los datos dan cuenta también del debilitamiento de la posición del gobierno con respecto al crecimiento económico, sin capacidad para crear empleo, ni dinamizar la demanda a través de su consumo e inversión, lo cual afectó a las bases del Estado de bienestar y, por tanto, en consonancia con los autores vinculados al enfoque neo-funcionalista, a los vínculos entre éste y la dinámica de crecimiento según quedaron analizados en capítulos anteriores.

Gráfico 7.9. Participaciones relativas de los componentes de la demanda: 1950-2006.
(Porcentajes sobre el PIB en precios corrientes)



Fuente: Elaboración propia con datos de SCB.

8

La quiebra de las bases políticas del Estado de bienestar: el debilitamiento de la clase trabajadora

En paralelo con la alteración de la base económica que había estado vigente durante el período de consolidación del Estado de Bienestar, se produjeron importantes cambios socio-políticos. Esos cambios afectaron tanto a la esfera político-institucional, singularizada en los resultados electorales y la acción de los sucesivos gobiernos, como a la esfera social, concretada en la correlación de fuerzas entre los sindicatos obreros y las organizaciones patronales. Tales transformaciones socio-políticas se originaron en dos fases que guardan una fuerte relación sincrónica con los cambios económicos: la primera tuvo lugar durante los años setenta y ochenta, provocando una modificación parcial de las relaciones entre los sindicatos y la patronal con respecto al pacto social así como, de forma parcial, de las políticas implementadas desde el gobierno; la segunda se inició en los años noventa, dando pie a la ruptura del marco de consenso sindical-patronal y al desarrollo de una acción de gobierno radicalmente distinta a la anteriormente vigente.

La estructura de este capítulo responde a este esquema de análisis. Primero se exponen los cambios habidos en la esfera social y, a continuación, se abordan los cambios en el plano político, siendo conscientes de que ambos han mantenido una estrecha relación y que en ambas cabe distinguir las dos fases mencionadas, una anterior y otra posterior a los primeros años noventa. El tercer apartado expone el resultado de ambos procesos y de ambas secuencias: el cambio de paradigma de la política económica, con importantes consecuencias para el alcance y funcionamiento del Estado de bienestar.

8.1. Modificación de la esfera social: cambio en la correlación de fuerzas entre trabajadores y empresarios

8.1.1. *Contraofensiva de la patronal y resistencia obrera*

La propuesta de los fondos de asalariados alcanzó una gran notoriedad en la vida política y social del país. Como se analizó más arriba (véase el apartado 5.3.2), la patronal reaccionó inicialmente de forma adaptativa a una propuesta que suponía, *de facto*, el cuestionamiento de sus prerrogativas, aunque fuera de forma gradual. En lugar de la oposición frontal que habría cabido esperar (o que habría suscitado en otras coyunturas históricas), los empresarios publicaron informes que trataban de suavizar la propuesta de Meidner, reconociendo, por tanto, que podría tener cierta validez en la resolución de los problemas vigentes. Sin embargo, esa actitud se tornó pronto en otra mucho más beligerante.

El primer hecho significativo se produjo cuando en el seno de la patronal (SAF) se introdujeron diversos cambios organizativos de largo alcance. En 1976 pasó a presidir la organización Curt Nicolin (ex presidente de ASEA, que pertenecía al grupo Wallenberg) y en 1978 fue nombrado Olof Ljunggren como Director General, conocido por su adhesión al liberalismo irrestricto (Ryner, 2002: 144). De ese modo, accedían a la cúspide de la organización empresarial los dirigentes más hostiles a la concertación, lo que marcaba una ruptura con la trayectoria que se había seguido hasta el momento.

Este cambio tenía lugar en un contexto en el que el capital veía su poder acrecentado, toda vez que la tradicional división dentro de la organización patronal entre las empresas de proyección exterior y las orientadas al mercado interno había ido atenuándose a medida que aumentaba la internacionalización de la economía y sectores con vocación más local, como el textil, entraban en declive (Erixon, 1985: 60-61). Además, el aumento de la orientación exportadora junto con la menor dependencia de las materias primas suecas o de la financiación externa hizo que el interés principal de esas empresas cambiase gradualmente de la consecución de un compromiso con los sindicatos a la reducción de los costes laborales y el mayor acceso a los mercados externos (Huber y Stephens, 1998: 381; 2001: 250-251). Por otra parte, estos cambios se iniciaban en el mismo momento, 1976, en que entró en el gobierno (por primera vez desde los años treinta) una coalición de derechas compuesta por varios partidos burgueses, lo que hacía que la estrategia de confrontación fuera más viable que en años previos.

Se inició entonces un fuerte ataque al “modelo sueco” tradicional que pivotó en torno a dos ejes: a) el impulso de un nuevo tipo de discurso que cuestionaba las anteriores

relaciones entre empresarios y trabajadores; y b) el rechazo al pacto social entre la patronal y los sindicatos. Con respecto al primer eje, la patronal se decidió a impulsar una corriente de pensamiento que cuestionaba muchos de los fundamentos del “modelo sueco”. El nuevo discurso centró su objetivo en la defensa de los intereses de la empresa privada, ejerciendo una fuerte presión a favor de la liberalización y la reducción del papel del Estado en la economía, en particular en los aspectos más relacionados con la redistribución y el mercado de trabajo. Entre las medidas que comenzaron a proponer, se incluían las privatizaciones (con un mayor acceso de las empresas privadas a los servicios públicos), las reducciones de impuestos, el recorte del gasto público, la vuelta a un Estado de bienestar menos universal y políticas de estímulo del ahorro privado que servirían adicionalmente para financiar la inversión¹⁵⁵. Igualmente, se propuso la adhesión a la Comunidad Económica Europea, que serviría para homologar algunas áreas (que seguían estando fuertemente reguladas en Suecia) a los niveles más liberalizados de ese conjunto de países. Paralelamente, la crítica apuntó contra varios de los fundamentos del pacto social, de modo que comenzó a proponerse el final de las negociaciones centralizadas y acabar con la política de solidaridad salarial que estaba ligada a esas negociaciones (Lane, 1991: 152; Martin, 1991 [1984]: 456).

Para difundir esas ideas, destinadas a propiciar ese cambio de mentalidad, la patronal financió de forma generosa a los partidos políticos de derecha y a diversos *think-tank* afines en el terreno ideológico. Un momento favorable se presentó durante la campaña de las elecciones de 1982, aprovechando que el Partido Socialdemócrata había incluido en su programa la introducción de los fondos de asalariados (en una versión más moderada que la original, según se examina después). En ese momento, la patronal inició una campaña contra el (supuesto) “viraje socialista” que los socialdemócratas querían imponer al país. El gasto de esa campaña de propaganda ascendió a 55-60 millones de coronas, es decir, más que el gasto conjunto de los cinco principales partidos durante aquellos comicios (Whyman, 2003: 78).

Sin embargo, el punto candente de la ofensiva de la patronal no se limitó al terreno de las ideas y la propaganda, sino que desde finales de los años setenta, la SAF empezó a

¹⁵⁵ En los documentos preparatorios para su Congreso de finales de 1980, la SAF incluía soluciones como la privatización del seguro de enfermedad o la introducción de mecanismos competitivos en áreas protegidas como las guarderías infantiles, los servicios de salud, etc. Fruto de estas presiones fue la creación de Pysslingen, una empresa encargada de organizar las guarderías que se convirtió en símbolo de los esfuerzos para privatizar los servicios públicos en los ochenta (Olsson, 1986: 85, n. 168).

rechazar el modelo EFO (véase *supra* el apartado 5.2.2) proponiendo que los salarios se fijasen en función de la productividad total de la economía y no de los sectores más competitivos (Pontusson, 1992: 110). Esta propuesta dio lugar a un endurecimiento de las negociaciones en las que la patronal reivindicó, en primer lugar, una reforma intensiva del Estado de bienestar como vía para conseguir los recursos que, decía, se le estaban exigiendo desde el mercado de trabajo.

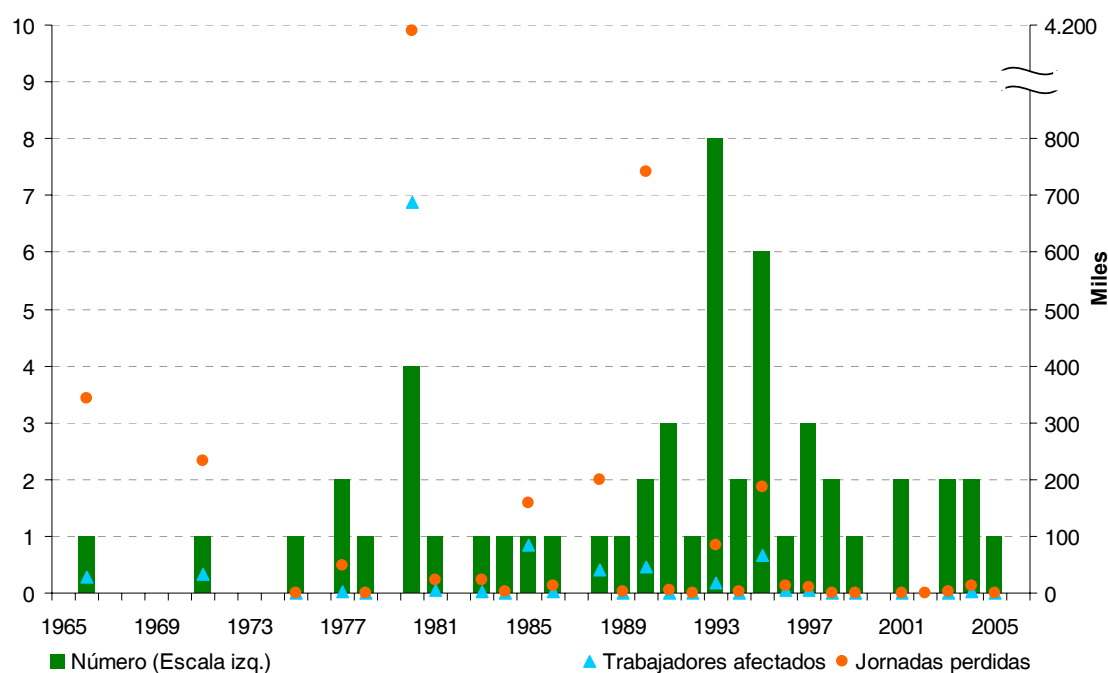
Esa pretensión se encontró con la firme oposición de los sindicatos y dio paso a un período de enfrentamientos que, por sí mismo, tiraba por tierra el contexto de pactos y consensos que había regido las relaciones entre empresarios y trabajadores durante varias décadas. Ante esa oposición, la patronal optó directamente por la eliminación de las horas extraordinarias, lo cual desencadenó la convocatoria de huelgas parciales por parte de los sindicatos. La reacción de los empresarios —como parte del cambio de estrategia que hemos mencionado— fue convocar un cierre patronal a primeros de mayo de 1980. En palabras de Korpi (1983: 159) no se trató solo del “mayor [cierre] de la historia de Suecia” sino que fue posiblemente “el conflicto laboral más grande que ha tenido lugar en una nación occidental.” Como queda reflejado en el Gráfico 8.1, el número de jornadas laborales perdidas ese año fue de 4.116.198 y el número de trabajadores afectados alcanzó los 687.550; todo ello con sólo cuatro cierres convocados, lo que supone las cifras más elevadas de toda la serie disponible en Medlingsinstitutet. Tal exhibición de poder sirvió como punto de partida para que la coalición burguesa en el gobierno comenzara su viaje al neoliberalismo, lo que ejercería asimismo su influencia en otras instancias políticas (Pontusson, 1992: 110; Ryner, 2002: 125).

Por lo que se refiere al ataque a las instituciones corporativistas, primero se intentó terminar con las negociaciones salariales centralizadas con el argumento de que era necesario aumentar la flexibilidad del sistema. Por eso, en 1983 la principal patronal sectorial dentro de la SAF, la VF (*Sveriges Verkstadsförening*), que aglutinaba a empresas de maquinaria, logró que el sindicato de la LO del ramo aceptase desmarcarse de los acuerdos centralizados, poniendo así punto final a una política que se había mantenido desde los años cincuenta. El proceso descentralizador culminó en 1990 con la abolición del directorio de negociaciones centralizadas con el fin de intentar que los salarios se fijasen a nivel empresarial.

También en 1983 una comisión recomendó la abolición de los comités externos para dirigir organismos públicos, al considerar que los grupos de interés jugaban un papel excesivo en ellos, y la SAF —junto con el sindicato de trabajadores cualificados SACO-SR—,

no dudó en adherirse, aunque la oposición de LO, TCO y el propio partido socialdemócrata hizo que la recomendación no llegase a convertirse en ley (Lane, 1991: 153). En cualquier caso, la patronal siguió insistiendo en tal propósito hasta conseguir que en 1991 encontrase mayor eco institucional cuando, en medio de una nueva radicalización –que volvía a coincidir con otro gobierno de derechas–, optó por sacar a todos sus miembros de los órganos tripartitos, poniendo fin así al otro aspecto fundamental del corporatismo sueco¹⁵⁶.

Gráfico 8.1. Cierres patronales: 1965-2006.



Fuente: Elaboración propia con datos del Medlingsinstitutet.

8.1.2. Desequilibrio de fuerzas a favor de los empresarios y debilidad obrera

Con el ataque a los fundamentos del marco de concertación social que se había configurado cuando el movimiento obrero y su organización sindical eran fuertes, la patronal no hacía más que refrendar su nueva hegemonía. De hecho su fuerza no se limitó a eliminar los mecanismos de la negociación centralizada, la formación de los salarios y la dirección de los comités mixtos, sino que, en medio de la crisis de comienzos de los noventa,

¹⁵⁶ El cierre de las factorías de Kalmar y Uddevalla que comentamos en el capítulo anterior supone asimismo otro acontecimiento relacionado con esa estrategia de descorporativización, pues habían sido un ejemplo de organización industrial surgida a partir del acuerdo entre empresarios y sindicatos.

los empresarios dejaron de propugnar la reforma del “modelo sueco” y pasaron a exigir su abolición (Glyn, 1995: 121).

En suma, en un contexto caracterizado por las dificultades económicas que desembocaron en la grave crisis de 1990-1993, por el retorno a la alternancia en el gobierno y por el retroceso de la fuerza político-ideológica del partido socialdemócrata (que se analiza más adelante), la hegemonía empresarial y de su organización patronal significaba que el capital volvía a ejercer un dominio claro sobre el trabajo. La otrora fuerza de éste y de su organización sindical se había ido debilitando y sus pretéritas conquistas iban en retroceso.

Como se ha mostrado en el Capítulo 5, el punto álgido de la fuerza del movimiento obrero se registró entre la segunda mitad de los años sesenta y finales de los setenta. La expansión del Estado de bienestar –incluyendo una larga etapa de pleno empleo– había contribuido en gran manera a ese fortalecimiento. Sin embargo, desde finales de la década de 1970, el panorama empezó a experimentar una serie de transformaciones que terminarían siendo decisivas para el cambio de la correlación de fuerzas, no sólo por los factores ya mencionados aparejados al ascenso de los partidos y organizaciones de derecha (y a su mayor unidad) y a los cambios políticos e ideológicos de la socialdemocracia, sino también debido a otros aspectos que afectaron al conjunto del movimiento obrero, que mermaron la capacidad reivindicativa y la cohesión que en su día había contribuido a fortalecer su posición en el escenario político y social del país.

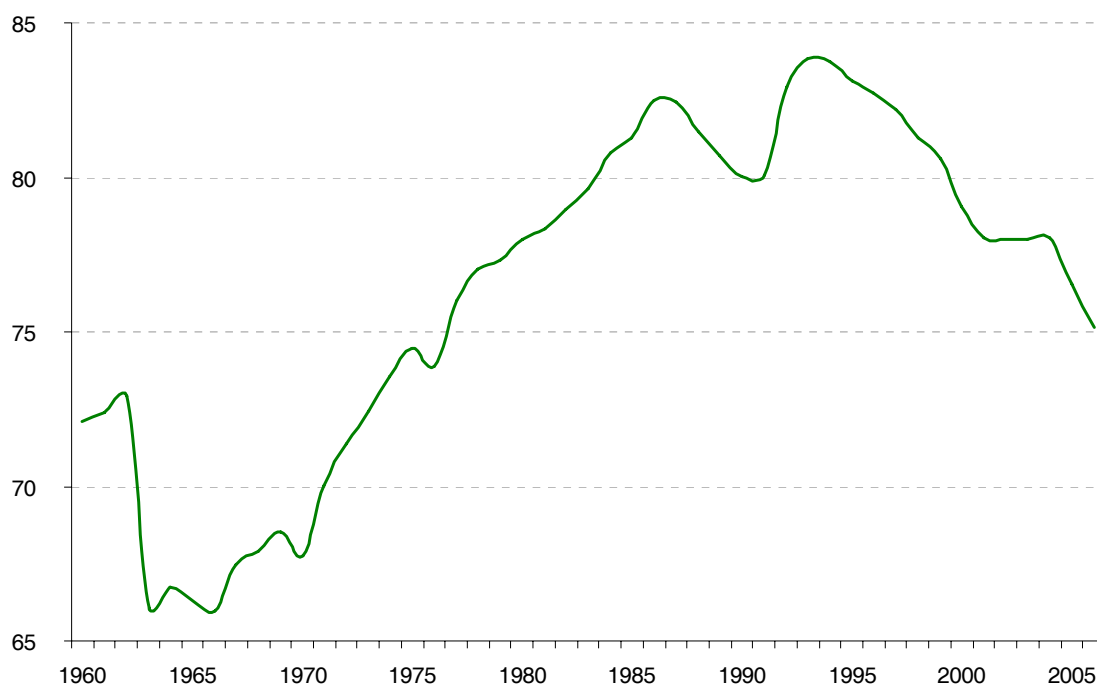
a) Debilidad numérica

Por un lado, la tasa de sindicalización alcanzó su máximo en 1993 con un 83,9% y a partir de ese año descendió a un ritmo del 0,7% anual según los cálculos hechos a partir de los datos de la OCDE. En 2006, el nivel de sindicalización era del 75,1%, el más bajo desde 1976. Se constata, pues, una clara erosión que, como se aprecia en el Gráfico 8.2, constituye una ruptura evidente respecto a la trayectoria anterior.

Detrás de este comportamiento subyacen principalmente dos factores vinculados a la evolución económica estudiada en el Capítulo 7. En primer lugar, está el papel que juega el desempleo. Tal y como alertaba Michal Kalecki (1943) acerca de las consecuencias del desempleo para la clase trabajadora, tras el abrupto incremento del paro a raíz de la crisis de 1991 la tasa de sindicalización empezó a resentirse. Además, la destrucción de empleo no afectó por igual a todos los sectores, sino sobre todo al sector público y la manufactura, que también fueron los que sufrieron en mayor medida la pér-

dida de sindicalización y que contaban con una larga tradición de combatividad obrera. Todavía en 2005 la sindicalización en la manufactura y en el sector público municipal superaba el 89%, mientras que en el sector público estatal ascendía al 95,6%, mas habían perdido un gran número de efectivos. Por el contrario, en los servicios, una de las ramas más dinámicas en la creación de empleo desde los noventa, la densidad sindical se encontraba alrededor del 68%, siendo la construcción y los servicios privados los sectores donde más se redujo esta tasa desde 1990 (LO, 2006: 4). Por tanto, la pérdida de efectivos laborales en sectores con mayor combatividad, unida a la heterogeneidad laboral del sector terciario y al menor grado de sindicalización, han tendido a debilitar la capacidad reivindicativa y negociadora de los trabajadores.

Gráfico 8.2. Tasa de sindicalización en Suecia: 1960-2006.



Fuente: Elaboración propia con datos de OCDE, *Union Density in OECD countries*.

Al mismo tiempo, a medida que se introducían en el mercado de trabajo los cambios que demandaban las empresas –y de los que nos ocupamos con detenimiento en el siguiente capítulo–, la debilidad sindical se acentuaba. Así, por ejemplo, el mayor uso de la flexibilidad laboral en forma de contratos eventuales ha tenido un efecto pernicioso en ese aspecto. Según datos de 2005 la sindicalización alcanzaba el 83% en los trabajadores fijos y al 63,2% en los trabajadores temporales (LO, 2006: 3).

b) Nivelación a la baja en la Unión Europea

Otro factor que ha contribuido a la pérdida de influencia de las organizaciones de trabajadores suecas es de carácter legal y tiene que ver con la incorporación de Suecia a la Unión Europea. Sus efectos se han dejado ver en diversos conflictos, sobre todo por medio de sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). El hecho de que Suecia sea el país del continente con mayor tasa de sindicalización y un mayor porcentaje de años con gobiernos de izquierda¹⁵⁷, hace que su presencia en la UE con otros países que tienen trayectorias político-sindicales diferentes perjudique a los intereses de su movimiento obrero, pues cualquier propósito de nivelación revela que ningún otro país puede presionar más hacia la izquierda que ella. Esto se ha puesto de manifiesto en varias ocasiones¹⁵⁸, pero quizá la que más repercusiones y notoriedad ha obtenido ha sido el caso Laval de Vaxholm.

El ayuntamiento de Vaxholm contrató con la empresa letona Laval en 2004 la construcción de un colegio en el municipio, ante lo cual, el sindicato de la construcción de la LO inició conversaciones con la compañía para alcanzar un acuerdo que diera pie a un convenio colectivo, pero aquélla se negó. Como señala el periodista Ingvar Persson (2006), la empresa ya había alcanzado acuerdos colectivos con el sindicato en otras ocasiones, pero esta vez parece que se buscaba explicitar un conflicto de clase en toda regla y su oposición iba contra el sistema sueco de relaciones laborales. Tras el estallido de un proceso de huelgas tanto del sindicato de la construcción como, en solidaridad, de otros sindicatos, la empresa acudió a los tribunales quienes se negaron a forzar cautelarmente el final de las huelgas, por lo que la empresa acordó con el ayuntamiento la revocación del contrato. Cuando los tribunales laborales suecos dictaminaron sentencia, se declararon finalmente incompetentes y pasaron el caso al TJUE. El 18 de diciembre de 2007 éste emitió sentencia dando la razón a la empresa demandante, Laval, argumentando que la acción laboral había vulnerado “la libertad de prestación de servicios” (TJUE 2007: Párrafo 93)¹⁵⁹. Es sólo un ejemplo de que también desde el ámbito legal surgen restricciones que limitan la capacidad de maniobra de los trabajadores.

¹⁵⁷ Véase Armingeon *et al.* (2010). Según esta base de datos, el porcentaje de carteras gubernamentales en manos de la izquierda alcanzó en Suecia entre 1960 (primer año de la base) y 2006 el 79,6%. El siguiente de los 23 países de la base de datos es Noruega con un 60,1%, y el siguiente país, con un 53,8 es España, aunque lógicamente sólo se contabilice desde 1977.

¹⁵⁸ Véase, por ejemplo, Blomqvist (2004: 153).

¹⁵⁹ El asunto llegó hasta las páginas de la prensa española, como por ejemplo, Navarro (2008). Como señala este autor, las implicaciones de la sentencia tenían enorme relevancia para el conjunto de traba-

c) Pérdida de cohesión

Tal y como se constató en la Primera Parte de la Tesis, el movimiento obrero había gozado de una cohesión extraordinariamente elevada hasta que a finales de los sesenta aparecieron los primeros signos de resquebrajamiento, fisuras que irían haciéndose más evidentes con el tiempo y a las que se unirían otros factores que debilitaron la capacidad organizativa de la clase trabajadora y que van más allá del traspaso de votos de la socialdemocracia –otroza hegemónica– a otros partidos de izquierda.

Conforme la economía avanzaba en la terciarización, no sólo la tasa global de sindicalización se vio resentida. La fortaleza de que había gozado la LO dentro del panorama sindical empezó a verse erosionada con la modificación del patrón de producción. El aumento de la especialización productiva en ramas vinculadas al conocimiento elevó el peso de los trabajadores más cualificados sobre los trabajadores manuales. Del 76% del total de trabajadores sindicados con que la LO contaba en 1955, en 1975 se había pasado al 63%, y en los noventa esta cifra continuó cayendo hasta el 56% (Kjellberg, 1999: Tabla 3b). En 2006 la LO aglutinaba solamente al 49% de los trabajadores sindicados (SCB, 2008: 355, tabla 357). Entretanto, la TCO, con quien la LO había alcanzado acuerdos de envergadura en los años setenta, fue creciendo ostensiblemente, pero fue sobre todo la SACO –que tenía mayores diferencias con la LO– la que experimentó un ascenso mayor, al pasar del 4% de afiliación en 1975 al 16% en 2006.

Por otro lado, las fisuras que se habían hecho patentes en momentos puntuales entre la LO y la TCO en los años setenta (como, por ejemplo, en torno a los fondos de asalariados o las divergencias respecto a la reforma fiscal del gobierno burgués en 1979, Korpi, 1983: 230) se agudizaron con la división surgida en relación con la distancia salarial entre los grupos de trabajadores que representan una y otra. De este modo, las disputas entre ambas centrales sindicales han sido frecuentes al considerar la LO que la TCO aceptaba mayores subidas salariales que las recomendadas, contribuyendo así al aumento de la fragmentación sindical (Meidner, 1994: 69; Navarro, 2000: 67)¹⁶⁰.

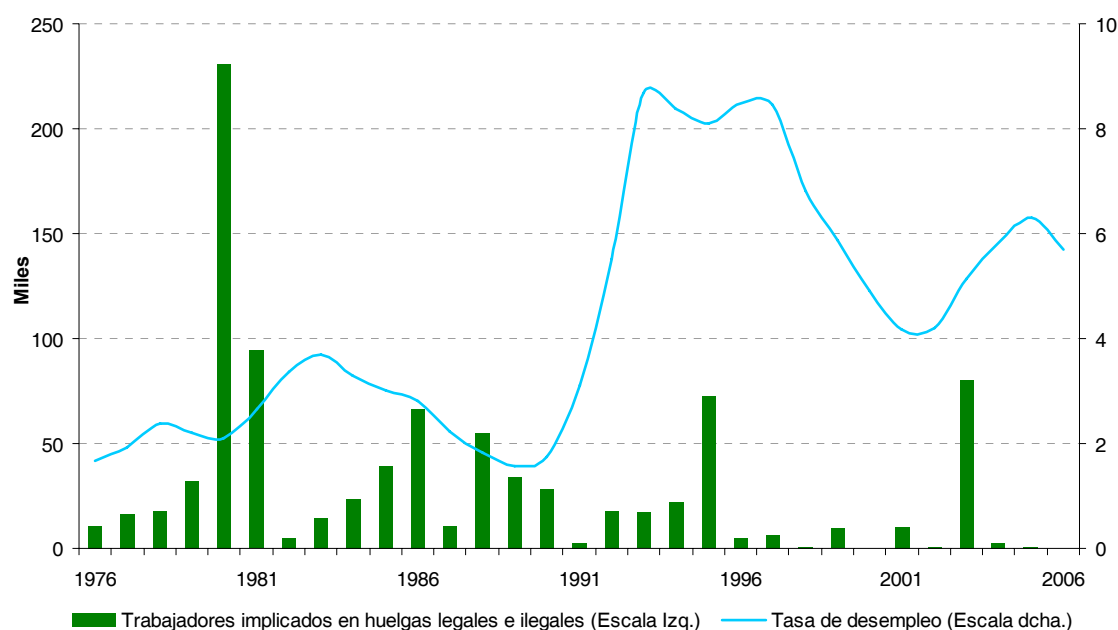
jadores de la UE pues sí, tras varios años de lucha, se había conseguido frenar el intento de aprobación de la Directiva Bolkenstein de libre circulación de servicios –por la que una empresa, por ejemplo, letona podía contratar en otro país de la UE, como por ejemplo Suecia, trabajadores letones con condiciones de trabajo de su país de origen–, esta sentencia hacía factible la aplicación de su contenido vía jurisprudencia. Véase sobre esto también Carretero (2010).

¹⁶⁰ Como señala Ryner (2002: 129, n. 3), tanto SACO como TCO entendieron tradicionalmente como su obligación la defensa del nivel económico de sus miembros respecto al de los miembros de LO.

Debido a las repercusiones que tuvo después para el “modelo sueco”, es necesario hacer mención especial a otra de las líneas de fractura dentro del movimiento obrero. Se trata del cambio de política que, dentro de la LO, siguió la Federación del Metal (*IF Metall*). Con el fin de conseguir mayores aumentos salariales, en 1983 esa federación terminó accediendo a la propuesta de la patronal de descentralizar las negociaciones, dando lugar así a la ruptura de la centralización de los acuerdos. Más allá de las consecuencias distributivas de estos hechos, es necesario destacar aquí que esto influyó negativamente en la cohesión del movimiento obrero pues, precisamente por sus efectos distributivos, la política salarial de solidaridad aparejada a dicha centralización acentuaba la cohesión intersindical (Martin, 1991 [1984]: 455).

A todo esto habría que sumar el distanciamiento que tuvo lugar entre la LO y el SAP en distintas etapas dentro de este período, tal y como se explica más adelante.

Gráfico 8.3. Desempleo y movilización obrera: 1976-2006.



Fuente: Elaboración propia con datos del Medlingsinstitutet para las huelgas, y de SCB (AKU) para la tasa de desempleo.

Todos los elementos citados se conjugaron para dar lugar a un descenso de la conflictividad laboral a partir de los años noventa. La política de pactos hizo que esa conflictividad se mantuviese en un bajo nivel durante la etapa expansiva del Estado de bienestar. Posteriormente, las fricciones surgidas a finales de los sesenta y mucho más en las dos décadas siguientes precipitaron un nuevo ciclo de luchas sindicales que se tradujo en el incremento de las huelgas, legales e ilegales. Ese proceso se aminoró a

partir de 1990, de modo que entre ese año y 2006, la media de los trabajadores implicados en huelgas se redujo un 70% con respecto a los años ochenta y las jornadas laborales perdidas por tales motivos cayeron más de un 60% (datos de Medlingsinstitutet). La crisis de los primeros años noventa dio paso a un fortalecimiento patronal, en presencia de un mayor desempleo (que frenó la combatividad de los asalariados, véase el Gráfico 8.3) y un notorio debilitamiento de las organizaciones de trabajadores en la negociación colectiva y en la gestión macroeconómica.

8.2. Modificación de la esfera política: alternancia de gobiernos y debilitamiento político-ideológico del Partido Socialdemócrata

8.2.1. Vuelta al poder de la derecha y alternancia 1976-1991

a) Coalición de centro-derecha

Tras 33 años de gobierno ininterrumpido (salvo unos meses en el verano de 1936), una coalición de partidos de centro-derecha arrebató el poder a la socialdemocracia en 1976, lo cual puso de manifiesto dos hechos destacados¹⁶¹. Uno era el evidente desgaste del SAP como consecuencia de su permanencia durante tantos años al frente del gobierno. Esta erosión se recrudeció bajo los primeros síntomas de la crisis económica, aunque varios analistas sitúan la causa principal de la derrota electoral en su postura favorable a la energía nuclear (Korpi, 1983: 143-144, 225; Whyman, 2003: 73). El otro punto relevante era la cohesión alcanzada por los partidos burgueses ante la posibilidad de desplazar del gobierno al SAP. No era la primera vez que esos partidos habían conseguido un porcentaje conjunto de votos mayor que la izquierda, puesto que desde la II Guerra Mundial ya había sucedido en tres ocasiones previas: 1956, 1958 y 1973. Sin embargo, los acuerdos con el Partido de Centro, o bien la formación de gobiernos socialdemócratas en minoría, habían permitido la continuidad del SAP en el gobierno. Por tanto, las elecciones de 1976 marcaron una línea de falla en la historia política sueca, máxime cuando los siguientes comicios nacionales volvieron a dar la victoria a la coalición burguesa liderada por el Partido del Centro.

¹⁶¹ La comparación entre el devenir de la política parlamentaria y la dinámica económica resulta esclarecedora y sugiere que los problemas que estallaron en cada crisis económica se estaban dejando sentir con anterioridad, dado que tanto la crisis de 1976 como la de 1991 fueron simultáneas con cambios de gobierno y, más en concreto, con la formación de gobiernos burgueses.

La llegada de la coalición presidida por Thorbjörn Fälldin estaba integrada por el Partido de Centro (del propio Fälldin), el Moderado y el Liberal. Una vez formado, el nuevo gobierno fue introduciendo cambios de manera gradual, si bien una de sus primeras medidas fue la nacionalización de diversas empresas, de modo que entre 1976 y 1980 la incidencia de este tipo de adquisiciones públicas fue mayor que durante los 43 años previos de gobierno socialdemócrata (Himmelstrand *et al.*, 1981: 63, 119). Los sectores implicados fueron los que estaban más afectados por la competencia asiática: astilleros (donde el Estado se hizo con el control de la práctica totalidad de la industria), textil y siderurgia, entre otros. Al mismo tiempo, el nuevo gobierno fomentó la creación de empleo público como medida para evitar el incremento del desempleo.

Sin embargo, el modo de impedir la destrucción de empleo constituyó una ruptura con las políticas aplicadas hasta el momento. El cierre de empresas no competitivas formaba parte de las consecuencias asociadas a las políticas propuestas por Rehn y Meidner. El Estado, en vez de impedir los cierres, debía atenuar sus consecuencias facilitando la movilidad de los trabajadores con el objetivo de aumentar la productividad total. El Partido de Centro se había hecho eco de las quejas que muchos trabajadores exponían ante esta política (véase el epígrafe 5.1.2 más arriba), de modo que optó por una estrategia de apoyo financiero a las regiones en declive, como eran aquéllas donde estaban situados los astilleros, ignorando así la anterior política de movilidad laboral (Toft, 2003: 587).

Otra línea de ruptura fue la surgida para poner freno al desarrollo de la democracia económica. Durante las dos legislaturas que estuvo la derecha al frente del gobierno se introdujeron límites a la gestión colectiva de fondos, de manera que el cuarto fondo AP no pudiera tener más del 10% de acciones de ninguna empresa¹⁶². Se trataba de limitar la influencia de los trabajadores en esas empresas, ya que la administración del fondo decidía sobre el 40% de su participación en el capital, y el 60% restante se dejaba en manos de sindicatos locales. No en vano, en ese momento el fondo tenía ya representantes en seis de las principales transnacionales suecas y una presencia menor en otras veinte empresas (Belfrage y Ryner, 2009; Martin, 1991 [1984]: 379), por lo que el gobierno se dispuso a terminar con el aumento de la influencia de los trabajadores. El impulso que el cierre patronal de 1980 dio a las fuerzas de derecha favoreció todavía más

¹⁶² Se refiere al fondo generado a partir de las contribuciones a las pensiones complementarias ATP, véanse *supra* Capítulos 4 y 5.

la introducción de medidas destinadas a acabar con cualquier intento de formación colectiva de fondos que pudiera afectar a las decisiones de inversión; es decir, la derecha parlamentaria legisló contra los fondos de asalariados. En 1981 se aprobaron las deducciones fiscales para fondos de inversión en acciones (*Skattefond*), así como incentivos a la compra por parte de los trabajadores de acciones de las empresas donde trabajaban. Con ello se pretendió fomentar la inversión en Bolsa como forma de elevar de forma no colectiva el capital disponible para invertir (Martin, 1991 [1984]: 484-485).

Poco antes, el informe oficial *Långtidsutradningen* de 1980 reflejaba con nitidez la radicalización llevada a cabo por la ideología y la acción patronal, apostando por políticas de austeridad netamente neoliberales, frenando los aumentos de impuestos y promoviendo recortes del gasto público (Erixon, 1985: 33, 61). Ese cambio condujo después a proponer recortes más drásticos del Estado de bienestar, tales como el aumento de los días sin sueldo del subsidio por enfermedad (propuesto por la misma patronal). Sin embargo, esas pretensiones quedaron sin efecto cuando en 1982 las nuevas elecciones devolvieron el gobierno al SAP.

b) SAP: De la oposición a la “Tercera Vía”

El partido socialdemócrata regresó al gobierno tras pasar seis años en la oposición durante los cuales había experimentado una significativa modificación de su bagaje político-ideológico. En ese tiempo, mantuvo habitualmente su oposición a las medidas aplicadas por el gobierno de los partidos burgueses. Sin embargo, sus planteamientos ideológicos y sus formulaciones políticas no habían sido impermeables a los acontecimientos que se fueron sucediendo a nivel tanto nacional como internacional.

Mientras que las políticas neoliberales se hacían fuertes en muchos países de la OCDE, la socialdemocracia sueca reaccionó con un discurso que, en algunos elementos, implicaba una radicalización. Así, en el Congreso de 1981 de la Federación del Metal, Olof Palme comparó a la patronal sueca con la Junta Chilena, describiendo la ideología neoliberal como “el feliz matrimonio entre la dictadura militar y el libre mercado”, añadiendo a renglón seguido que Suecia “nunca sería el Chile de Friedman y Pinochet ni tampoco la Gran Bretaña de Thatcher” (citado en Andersson, 2006: 106). En la misma línea, el propio Palme llegó a declarar que las políticas de desregulación, monetarismo y austeridad fiscal no generaban más que una sociedad basada en el “egoísmo y los codos afilados” (citado en Lin y Carroll, 2006: 71).

Sin embargo, a pesar de esa retórica, en el seno del SAP se estaban produciendo ciertos cambios que denotaban la existencia de dos corrientes: una tradicional, más próxima a los sindicatos, y otra nueva que incorporaba a los economistas más jóvenes y que en pocos años logró contar con una fuerte influencia en el Ministerio de Economía y en el Banco Central (Andersson, 2006: 107-115). Dentro de esta corriente cabe encuadrar el manifiesto que se presentó en el Congreso del SAP, en 1981, donde se proponían recortes en todas las áreas del Estado de bienestar salvo las dedicadas al cuidado infantil y a la vejez (Lindvall, 2006: 264; *cfr.* Belfrage, 2008). Ese mismo año, el SAP acordó con los partidos burgueses (salvo el Partido Moderado, que abandonó la coalición precisamente por esos motivos) una reforma fiscal que redujo los impuestos marginales, lo que supuso una ruptura con la trayectoria histórica de la socialdemocracia (Erixon, 1985: 38).

El SAP presentó un programa en las elecciones de 1982 que denominó “Tercera Vía”, considerando que era una alternativa ante el monetarismo de Margaret Thatcher y el keynesianismo de François Mitterrand. De ese modo, si bien es cierto que nada más llegar al gobierno revirtieron algunos de los recortes que había introducido la derecha en el salario social¹⁶³, no es menos cierto que las medidas que introdujeron como expresión de esa tercera vía tenían un sesgo que las diferenciaban de las tomadas en etapas anteriores. En efecto, mientras que en el debate entre el crecimiento y la protección social (o seguridad –*trygghet*–, como se le denominaba), ésta había sido prioritaria, en particular en los debates de política económica de finales de los sesenta; la Tercera Vía propugnaba la prevalencia del crecimiento sobre las consideraciones distributivas: el “futuro de Suecia estaba en el crecimiento y no había recursos para permitir mayor seguridad” (Andersson, 2006: 19, 112-113). Esa vía incluía como novedad adicional la consideración de que el sector público no era productivo.

En consonancia con ese viraje ideológico, en 1982 el gobierno aprobó una devaluación de la corona del 16% a la vez que diversos recortes de gasto público, aunque el objetivo del pleno empleo seguía siendo prioritario (Lindvall, 2006: 262). De hecho, la nueva política económica implicaba, según palabras del propio ministro de Economía, Kjell-Olof Feldt, “aumentar la cuota de los beneficios en el producto nacional a costa de los salarios” (citado en Hermele, 1993: 19). Así pues, era evidente que se apostaba por fomentar el crecimiento a través de la restauración de la rentabilidad de las empresas

¹⁶³ Ése fue el caso, por ejemplo, de la tasa de reposición del seguro de enfermedad. Véase Olsson (1993: 283).

privadas, como se ha expuesto en el capítulo anterior. Aunque de forma suave, la tasa de ganancia fue en ascenso desde 1976, sustentándose en el alza de la participación de los beneficios en la renta, tal y como Feldt había propuesto.

Los cambios fueron también perceptibles en varias políticas cargadas de simbología (y de controversia). Tal es el caso de los fondos de asalariados, aprobados por fin en 1983. A pesar de que dos años antes en el seno del propio SAP se elaboró una propuesta que seguía insistiendo en corregir los beneficios excesivos que (para las grandes empresas) se derivaban de la política de solidaridad salarial, la versión que finalmente se aprobó fue mucho más moderada¹⁶⁴. Dentro de la pensión complementaria ATP, se crearon cinco fondos regionales formados a partir de contribuciones empresariales proporcionales a los salarios (un 0,2% del total) y los beneficios (un 20%, con un mínimo exento), hasta un límite del 8% de las acciones de cada empresa cotizada por cada fondo. Ese dinero se invertía en Bolsa, lo que hacía que los dividendos revirtiesen en el sostenimiento de las pensiones, mientras los derechos de voto, que irían a los sindicatos, tenían límites importantes (Gill, 1989: 61-62; Whyman, 2003: 81). Era una versión parecida a la de Meidner de 1976 pero, como señala Whyman (2003: 79), sin el énfasis en la pugna distributiva y la democracia económica. Aun así, esos fondos siguieron captando capital de manera que, cuando fueron liquidados en 1991 (pues se crearon con una duración máxima limitada a siete años), contaban con el 5%-7% del valor del mercado bursátil sueco (Belfrage y Ryner, 2009; Meidner, 1994: 69-70). Las limitaciones introducidas a esta política –junto con el nuevo contexto de desregulación y liberalización– hicieron imposible que ese valor se tradujera en una influencia efectiva de los trabajadores sobre la política industrial.

Por otra parte, siguiendo la estela que había dejado la derecha cuando el año anterior introdujo los *Skattefond* y a pesar de haber prometido eliminarlos, el SAP aprobó en 1983 el Programa de Ahorro Privado (*Allemanssparandet*), que ofrecía desgravaciones fiscales a la iniciativa ahorradora individual de cara a la jubilación. Se decantaba así por acabar con las opciones colectivas de captación de capital tal y como antes había hecho la derecha, pese a que, como señala Erixon (1985: 40), los fondos del Programa de Ahorro Privado no supusieron un flujo de capital para las empresas mayor que las opciones colectivas del fondo de asalariados. El tipo de normativa sobre los fondos de asalariados junto con esas políticas tendentes a ofrecer capital a las empresas constituyen las evi-

¹⁶⁴ Por esta razón el Partido Comunista, SKP, se abstuvo en la votación.

dencias más claras de que a partir de ese momento el sindicato, la LO, dejó de influir en la política económica del SAP y las facciones más a la izquierda del partido quedaron aisladas (Belfrage, 2007: 213-214; Erixon, 2008: 34).

Continuando con ese proceso de cambios en la línea tradicional de la socialdemocracia sueca, en 1984 se desechó la vieja idea-fuerza del “hogar del pueblo” por considerarla anticuada. A partir de entonces, la seguridad se identificaría con “libertad individual de elección” (en el sentido de democratización y descentralización de los servicios sociales), enfatizando la necesidad de promover la eficiencia económica y las políticas de incentivos (Andersson, 2006: 119-121). En virtud de tales objetivos se introdujeron nuevas medidas, entre las que cabe destacar dos¹⁶⁵. Por un lado, el ambicioso programa de desregulación y apertura externa tuvo como hito las propuestas aprobadas en 1985 –analizadas en el capítulo anterior–, que se enmarcan dentro de la estrategia de acrecentar el peso de las políticas de incentivos y reducir la influencia del Estado en la economía. Sobre ese proceso desregulador, en una clara muestra de los cambios que estaban operando dentro de la socialdemocracia, el propio Feldt contaba en sus memorias algunos años más tarde:

“El significado político [de las medidas de desregulación de 1985] estaba meridianamente claro: suponía que tras décadas de resistencia, la socialdemocracia abandonaba a las fuerzas del mercado uno de sus bastiones más simbólicos para gestionar la economía sueca. Aunque en los últimos años esa gestión había sido precisamente eso, simbólica, no dejaba de ser una concesión importante a la ideología neoliberal contra la que tantos años habían combatido los socialdemócratas.” (Feldt citado en Jonung *et al.*, 2008: 17 n. 23)¹⁶⁶.

Por otro lado, a finales de la década de 1980, en una muestra de la “confusión ideológica” que padecían los socialdemócratas en el momento (Lane, 1991: 16), el gobierno aprobó –con el partido de los Liberales– una reforma fiscal que redujo aún más los tipos

¹⁶⁵ A ellas cabría añadir el cambio que supuso dentro del partido su favorable disposición a la creación de “cuasi-mercados” en los servicios públicos, de manera que los usuarios pudieran elegir entre proveedores de dichos servicios (Blomqvist, 2004: 145). En cualquier caso, al no reflejarse en medidas concretas por parte de la izquierda –aunque sí por parte de la derecha unos años más tarde–, no la hemos incluido aquí, pero es evidente que el cambio en el discurso jugó un papel importante al atenuar la resistencia a este tipo de medidas que fueron introducidas más tarde.

¹⁶⁶ Según continúa Jonung con el relato de Feldt, la respuesta de Olof Palme cuando el ministro le propuso estas reformas, fue: “Haz como te plazca. De todas formas no entiendo mucho de todo esto”, lo que abrió la puerta a la desregulación financiera.

marginales. Esta medida fue más polémica que la aprobada en los primeros años de la década debido a que esta vez el SAP estaba en el gobierno y suscitó una fuerte oposición entre las bases del partido.

8.2.2. Nueva alternancia y

asunción ideológica del discurso neoliberal por el SAP

a) El gobierno Moderado de Carl Bildt

En plena crisis económica y ante el creciente descontento de una parte de sus votantes, en 1991 el Partido Socialdemócrata volvió a perder las elecciones. En este caso, fue el Partido Moderado el que dirigió la coalición burguesa que pasó a presidir el país por primera vez desde los años veinte, en alianza con los partidos Liberal, de Centro y Cristianodemócrata. El objetivo planteado por el nuevo gobierno era dar un giro radical al “modelo sueco”, que las fuerzas de la coalición sintetizaron en el eslogan de su campaña: “un nuevo comienzo para Suecia” (*ny start för Sverige*). La profunda crisis en la que estaba inmerso el país facilitó que se propagara el discurso de que no había más opción que aplicar recortes profundos. El gobierno planteó que había una “única vía” de afrontar la situación, por oposición a la “tercera vía” que proponían los socialdemócratas en los años ochenta y con claras reminiscencias al “no hay alternativa” thatcheriano. Esa vía quedó nítidamente caracterizada en las palabras del ministro de Economía, Bo Lundgren cuando reivindicó para Suecia la “Reaganomics” (Vail, 1993: 28).

El período de gobierno burgués fue corto pero resultó fecundo con respecto a sus objetivos, reforzando las tendencias neoliberales que se habían iniciado en las dos décadas anteriores. Aunque en el siguiente capítulo se examina con detalle el alcance de sus medidas, cabe hacer una breve recopilación de las más importantes para mostrar el signo de las políticas aplicadas. En el mismo tono grandilocuente que los eslóganes antes mencionados, se aprobó la “reforma fiscal del siglo”, que redujo el impuesto de sociedades, eliminó deducciones fiscales (incluyendo las que recaían sobre la vivienda, lo que contribuyó a precipitar la crisis), aumentó la base imponible y transformó el impuesto sobre la renta personal en un impuesto con dos tipos de gravámenes, un 30% general y un 20% adicional para rentas altas, lo que redujo la progresividad del sistema¹⁶⁷.

¹⁶⁷ Aunque fue efectivamente la coalición burguesa la que puso en marcha esa reforma fiscal, ésta representaba, a juicio de Sven Steinmo (2002: 850, n. 23), “la culminación de más de una década de trabajo por parte del ministro de economía socialdemócrata, Kjell Olof Feldt”.

En el capítulo de gastos, los recortes fueron considerables. El descenso del empleo público se acometió en un clima de “euforia” a favor de la introducción de mecanismos de mercado en la prestación pública de servicios (Blomqvist, 2004: 145). Enmarcado dentro de la “revolución de la libertad de elección” (*valfrihetsrevolution*), se introdujo el uso de cuasi-mercados en sanidad y educación, lo que implicaba la privatización de diversos aspectos de la prestación de tales servicios ya que permitía, entre otras cosas, la externalización a empresas privadas de prestaciones en la sanidad pública. El sistema educativo comenzó a funcionar con un sistema de cupones (*vouchers*) similar al sugerido en su momento por Milton Friedman. Por último, el gobierno recortó las tasas de reemplazo del subsidio por enfermedad y del subsidio por desempleo. Además, introdujo un componente obligatorio en el subsidio de desempleo con el objetivo de limitar la influencia de los sindicatos, aunque esto, al igual que otros recortes, fue revertido cuando los socialdemócratas recuperaron el poder a partir de 1994.

b) La socialdemocracia: de la adaptación ideológica a la desnaturalización

El análisis de los resultados electorales (véase Gráfico 8.4) ofrece dos aspectos relevantes cuando se examina la evolución de la socialdemocracia. De un lado, se aprecia un ascenso notable en su porcentaje de voto cada vez que gobernaba la derecha, ilustrando cierto comportamiento relacionado con la “utilidad del voto” para terminar con los gobiernos burgueses. Por otra parte, se observa que el desgaste sufrido por los socialdemócratas en las legislaturas en que gobernaron se refleja en el posterior aumento del apoyo a los partidos situados a su izquierda, los verdes y los ex comunistas, salvo a partir del año 2000, cuando el ascenso de la derecha resultó imparable.

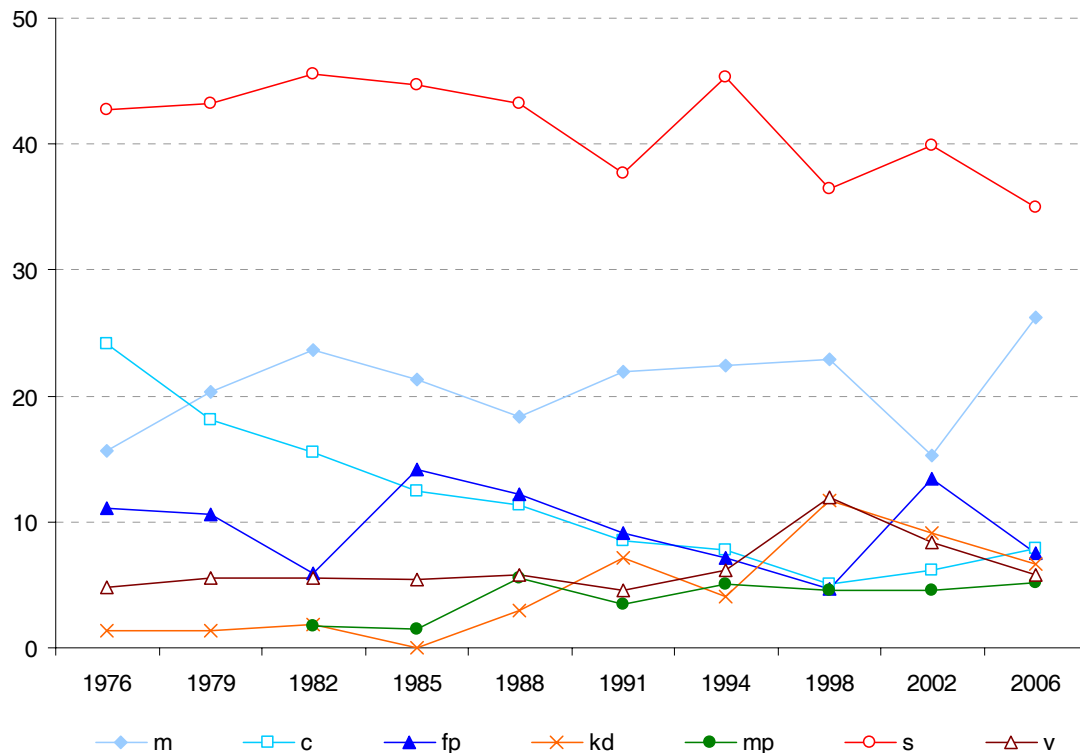
De ese modo, los éxitos del Partido Verde y el Partido Comunista (luego llamado de Izquierda) se nutrieron de la decepción generada por la acción de gobierno del SAP. En los años ochenta, la caída progresiva del voto socialdemócrata redundó en la mejoría del joven Partido Verde, mientras el Partido Comunista mantenía su porcentaje de sufragios¹⁶⁸. A continuación, en la década de los noventa la abrupta caída de la socialdemocracia —la mayor de su historia hasta entonces— se tradujo en los mejores resultados obtenidos por el Partido de Izquierda desde la II Guerra Mundial.

El declive del SAP se constata también en lo que concierne a su afiliación, de modo que en los años noventa perdió casi un tercio de sus miembros (Mair y van Biezen,

¹⁶⁸ Sobre lo ocurrido en los ochenta, puede consultarse Lane (1991: 16-17).

2001: 19, Tabla A2)¹⁶⁹. Todo ello sucedió a raíz del regreso socialdemócrata al gobierno, dando sobradas muestras de que el viraje político-ideológico iniciado con anterioridad le había conducido a una indisimulada asunción de algunos de los fundamentos neoliberales que hasta entonces eran exclusivos de las fuerzas de la derecha.

Gráfico 8.4. Resultados de las elecciones nacionales (al Riksdag): 1976-2006.
(Porcentaje de los votos válidos)



Nota: Los nombres de los partidos responden a las siguiente siglas: m = Partido Moderado; c = Partido de Centro; fp = Partido Liberal; kd = Partido Cristianodemócrata; mp = Partido Verde; v = Partido de Izquierda; y s = Partido Socialdemócrata.

Fuente: Elaboración propia con datos de SCB.

Si las políticas socialdemócratas de los años ochenta mostraban que se habían sentido las bases de ese cambio en su trayectoria, el estallido de la crisis originó un reforzamiento de su giro ideológico, dentro del cual cabe destacar dos elementos sustantivos. En primer lugar, la renuncia al pleno empleo como prioridad de la política económica

¹⁶⁹ El dato de la afiliación al Partido Socialdemócrata no está exento de polémica toda vez que, dentro de las estrechas relaciones entre SAP y LO se había acordado que la pertenencia a ésta significaba automáticamente la afiliación a aquél. Esto cambió precisamente desde 1987 cuando se puso fin a tal práctica (Lane, 1991: 39), lo que seguramente explique el salto que dan los datos que se manejan en Misgeld *et al.* (1992: 449) al pasar entre 1990 y 1991 de 838.822 a 259.077 afiliados. La fuente empleada en el texto (Mair y van Biezen, 2001) elaboró sus cálculos teniendo todo esto en cuenta por lo que el descenso mencionado es ajeno a estas consideraciones estrictamente estadísticas.

en beneficio de la inflación y, en segundo lugar, la solicitud de ingreso en la Unión Europea tal y como habían reclamado, por este orden, la patronal y los partidos burgueses.

La solicitud de ingreso tuvo lugar a finales de 1990 cuando aún gobernaba el SAP, aunque para entonces no sólo el capital transnacional sueco y los partidos burgueses, sino también una parte del movimiento obrero se había mostrado favorable a esa integración, creyendo que podría ayudar a la conservación del pleno empleo¹⁷⁰. Sin embargo, tal solicitud implicaba el desmantelamiento de cualquier tipo de “política de inversión socialdemócrata”, es decir, las políticas que habían hecho posible el pleno empleo según las consideraciones de Rehn y Meidner (Belfrage, 2008: 24; véase también Erixon, 2008: 62).

Con respecto al desempleo, el hecho de que los socialdemócratas permitiesen que fuera creciendo hasta justo antes de perder el poder constituye un buen ejemplo del cambio de políticas que se había ido produciendo en el partido, lo que supuso el enfrentamiento con la LO¹⁷¹. Era una evidencia de la creciente influencia que había cobrado en el SAP la facción menos hostil al neoliberalismo, que a comienzos de los ochenta se encontraba en franca minoría pero después fue ganando posiciones relevantes tanto en el partido como en el gobierno (Belfrage y Ryner, 2009)¹⁷².

En consecuencia, a diferencia de lo que ocurriera en 1982, el grueso de los recortes sociales que había aprobado el gobierno moderado entre 1991 y 1994 fueron aceptados por el SAP cuando regresó al poder (Lin y Carroll, 2006: 72-73). Además, la nueva política económica, determinada por la austeridad fiscal como objetivo, sumó un tercer pilar neoliberal a los de la desregulación y la apertura externa (véase el epígrafe 7.2.1, *supra*): las privatizaciones. Aunque éstas habían sido tradicionalmente rechazadas por los ataques socialdemócratas y fueron los partidos burgueses quienes las iniciaron de forma

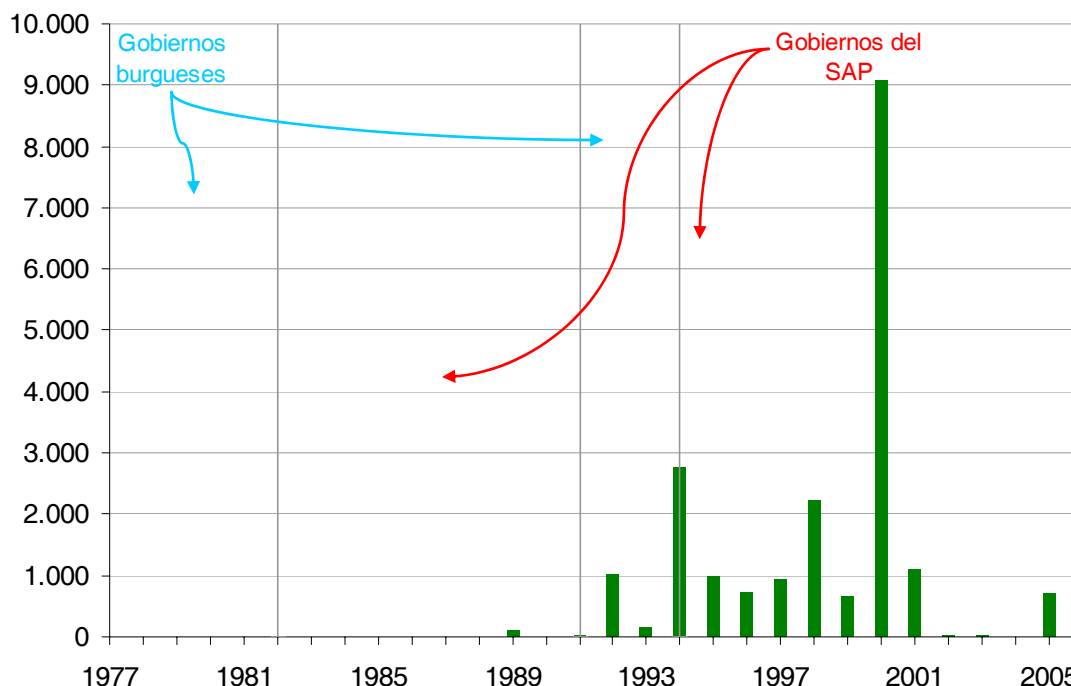
¹⁷⁰ Una muestra de los intereses del capital transnacional sueco en el proceso de integración europeo la ofrece Hermele (1993: 22) cuando señala que fueron las empresas transnacionales suecas las que tomaron la iniciativa para formar la Roundtable of European Industrialists. No en vano, su primer presidente fue el de Volvo, P. G. Gyllenhammar.

¹⁷¹ En la propuesta presupuestaria de enero de 1991 el gobierno socialdemócrata fijaba la baja inflación como objetivo “primordial” (*övergripande*) de la política económica (Lindbeck, 1997: 1303). La irreversibilidad de este giro quedó clara en la primavera cuando se vinculó la corona al ecu para mostrar el compromiso con la baja inflación (Lindvall, 2006: 265; véase también Korpi, 1996: 1729). De hecho, Huber y Stephens (2001: 244) dan evidencias de cómo las políticas públicas empezaron a diseñarse bajo la consideración de un 5% como tasa normal de desempleo, lo que indica la institucionalización del final del compromiso público con el pleno empleo.

¹⁷² Fruto de estos acontecimientos sería el desenlace que tendría por ejemplo, la reforma de las pensiones en 1999, que será analizada en el capítulo siguiente, y en la que jugó un papel estratégico la representante del partido (y miembro a su vez de la LO) Anna Hedborg.

sistemática¹⁷³, durante el nuevo mandato socialdemócrata el valor de los desembolsos realizados en esas privatizaciones se acercó a 17.000 millones de dólares (a los que habría que añadir 189 millones más por la privatización de SSAB en 1989). Esto supone un promedio anual de 1.411 millones por año de gobierno, que está por encima de los 1.162 millones que se alcanzaron de media durante el gobierno de la derecha (Gráfico 8.5).

Gráfico 8.5. Privatizaciones: 1977-2006.
(Millones de dólares)



Nota: La base de datos de esta fuente comienza en 1977.

Fuente: Elaboración propia con datos de Privatization Barometer (2010).

A finales de los noventa, cuando la situación económica ya mostraba una franca recuperación, el gobierno revirtió algunos de los recortes que habían introducido; aun así, los derechos económicos y sociales erosionados nunca volvieron a situarse en los niveles anteriores, confirmando el giro ideológico que había tenido lugar. De igual modo, el corsé de política económica asumido por la socialdemocracia siguió vigente de manera permanente, fortalecido por el consenso neoliberal que regía en la Unión Europea.

¹⁷³ En realidad, la primera acción privatizadora fue la venta del 18,7% de SSAB (Svensk Stal, AB) en 1989, es decir, durante el gobierno socialdemócrata. Pero dada su magnitud, puede considerarse una acción excepcional dirigida a privatizar una empresa siderúrgica que había creado, por medio de la fusión de varias empresas ya existentes, el gobierno de derechas de finales de los setenta dentro del proceso de reestructuración del sector.

c) Causas del cambio ideológico del SAP e impacto en la LO

Siendo así, entre los analistas suecos existe un vivo debate acerca de las causas que pueden explicar ese viraje de la ideología socialdemócrata, ofreciéndose interpretaciones diversas. Según Jonung (1999: 304), los cambios en la política económica, más que responder a una transformación ideológica, se entienden bien como simples adaptaciones de quienes tenían que tomar decisiones a las nuevas circunstancias a las que había que hacer frente, es decir, como resultado de un “proceso de aprendizaje”. Así, la elección del tipo de políticas a aplicar tras la vuelta al poder del SAP en 1982 sería el resultado de haber aprendido las lecciones de los fallos cometidos en las etapas anteriores en el gobierno. Por su parte, Andersson (2006: 21, 130) concluye que esos cambios no supusieron en ningún caso “una ruptura” con la tradición de la socialdemocracia, sino una mera “rearticulación de los medios a los mismos fines”.

Al margen de ese tipo de explicaciones que directa o indirectamente justifican o juzgan positivamente el cambio político-ideológico producido en el SAP, otras interpretaciones apuntan a procesos más profundos que tuvieron un alcance internacional y que desde nuestro punto de vista se relacionan con el poder estructural del capital, especialmente cuando se considera la forma que adoptaron dichos cambios. Es verdad que hubo un proceso de aprendizaje, proceso que quedó condicionado por la participación en foros internacionales del Ministerio de Economía o el Banco Central (Ryner, 2002: 175)¹⁷⁴, pero el hecho de que este proceso se incluyera dentro de un marco teórico-ideológico característico del enfoque neoclásico en la formación de las nuevas políticas y que esto ocurriera en un gran número de países por todo el mundo y al mismo tiempo (véase, por ejemplo, Harvey, 2007) invita a pensar en un aspecto estructural como explicación no exclusiva pero sí más importante.

También en otros países tuvo lugar una desaceleración de la inversión¹⁷⁵, pero dado que las soluciones propuestas, tanto en muchos de ellos como en Suecia, guardan una gran similitud en cuanto al enfoque del paradigma al que se adscribían, Blyth habla de

¹⁷⁴ Véase también acerca de la influencia de los funcionarios del Banco Central y el Ministerio de Economía en las opciones tomadas por los políticos en medio de las crisis de principios de los noventa, el análisis elaborado por Dahlstrom (2005).

¹⁷⁵ Lennart Erixon, comentando en comunicación personal con el autor de esta Tesis un trabajo realizado para una comisión pública a comienzos de los noventa, concluía que la caída de la inversión sobre el PIB tuvo lugar en “casi” todos los países de la OCDE. De forma análoga se expresaba Enrique Palazuelos en Palazuelos (1990: Capítulo 3, esp. 77-78). Los estudios de Michel Husson (véase, por ejemplo, Husson, 2008) encuentran una abrupta caída de la tasa de acumulación desde comienzos de los ochenta para la Unión Europea de los 15, Estados Unidos y Japón.

“cierre cognitivo” y Ryner considera que fue el atractivo ideológico de esta opción lo que primó (Blyth, 2002: 229; Ryner, 2002: 150; *cfr.* Jonung, 1999: 311-314). Opción notablemente estimulada y favorecida por una patronal que dio muestras sobradas de su fortaleza, atacando de forma frontal el hecho de que, precisamente, Suecia era el país que estaba avanzando una alternativa al problema de la inversión, que incluía su socialización, sin abandonar las reglas de juego democráticas. Los fondos de asalariados habrían podido suponer una suerte de “salida post-keynesiana” (Whyman, 2003: Capítulo 3) al dilema productivo del momento, que incorporaba el control social de la producción y podría haber constituido un “paradigma de políticas alternativo y coherente para la reestructuración postfordista” (Ryner, 2002: 160; *cfr.* Sotelo, 2010: 216).

Sin embargo, la reacción de los empresarios fue contundente, en buena medida porque al tiempo que los trabajadores ganaban cuotas de poder, el núcleo duro del capital también acrecentaba su fuerza. La aprobación por parte del SAP de una versión suavizada de los fondos de asalariados y del incentivo fiscal de las opciones privadas de ahorro, supuso el abandono de una alternativa favorable a la opción colectiva de captación de fondos, poniendo de manifiesto “que el poder económico-político había pasado del trabajo organizado al capital y los empresarios”, los cuales no dudaron en ejercerlo tanto como les fue posible (Belfrage, 2008).

Más tarde, influidos por la labor de órganos como la comisión Lindbeck a comienzos de los noventa, las ideas más liberales pasaron a las élites incluso de las organizaciones obreras (Lin y Carroll, 2006: 74). A raíz de ello, como señala Belfrage (2008), se pasó de la socialización a la privatización del riesgo. La LO no permaneció ajena a los cambios que se iban produciendo en el SAP. La versión aprobada de los fondos de asalariados significaba que la confederación sindical perdía su papel excepcional como fuerza influyente en la política económica del país. A pesar de ello, la primera legislatura socialdemócrata iniciada en 1982 se estrenó con un acuerdo muy importante, pues los sindicatos aceptaron la moderación salarial con el fin de que la devaluación tuviese los efectos competitivos deseados, aumentando la rentabilidad y mejorando la competitividad empresarial¹⁷⁶.

Sin embargo, las tensiones con el partido fueron en aumento a partir de esos años, conforme la política económica del gobierno del SAP se fue escorando hacia la liberali-

¹⁷⁶ Aun así, la contención salarial sólo funcionó al principio, pues la descentralización de las negociaciones salariales a partir de 1983 contribuyó a dar lugar a una explosión salarial que redujo las ventajas adquiridas por la devaluación. Véase Hibbs y Locking (1996: 137).

zación. El distanciamiento con los sindicatos se iba haciendo cada vez más palpable en la que se denominó la “guerra de las rosas” (*Rosornas Krig*) en alusión al símbolo que ambas organizaciones socialdemócratas, partido y sindicato, comparten. Durante la década fueron frecuentes las disputas entre la LO y el ministro de Economía respecto a la política económica aplicada (Olsson, 1986: 87)¹⁷⁷. La LO se lamentaba de que la desregulación convertía la contención salarial y el paro en los únicos instrumentos de estabilización económica (Lindberg y Ryner, 2010: 33-35; Ryner, 2002: 151). Si en los setenta ya se había registrado un repunte de los conflictos laborales, de modo que la media de trabajadores afectados se multiplicó por nueve y las jornadas laborales perdidas por cinco respecto a la segunda mitad de los sesenta, en los ochenta tuvo lugar una nueva escalada duplicándose de nuevo ambos indicadores (datos de Medlingsinstitutet). La tensión llegó a su máximo cuando –ante los primeros signos de crisis– en 1990 el gobierno del SAP decidió romper el consenso previo decretando la congelación de precios y salarios durante dos años y limitando el derecho a la huelga. Esa decisión ocasionó la ruptura con la LO y a continuación la caída del gobierno socialdemócrata. Más tarde, a lo largo de la década, las relaciones mejoraron en alguna medida lo que supuso menores niveles de conflictividad laboral, de forma que si se contabilizan las huelgas legales e ilegales, dichos niveles se situaron por debajo de los alcanzados en los años setenta. Sin embargo, dado que esos niveles superaban a los de la “Edad de Oro” (sobre todo, merced a las huelgas legales de 1995 y 2003, bajo gobierno socialdemócrata), es evidente que la afinidad entre la LO y el SAP no se recuperó.

De otro lado, los cambios ideológicos que se iban produciendo en el partido también permeaban en el sindicato. Así se percibe, por ejemplo, en las críticas emitidas a mediados de los ochenta desde medios sindicales en contra de la constricción de los beneficios. Eran críticas que tenían en cuenta el contexto de la globalización y el poder creciente de los mercados financieros, pero que contradecían uno de los principios del modelo Rehn-Meidner (Erixon, 2008: 34). En línea con el papel preponderante que las nuevas prioridades del gobierno asignaban al crecimiento en detrimento de la seguridad, Anna Hedborg en su ponencia al Congreso de 1986 sobre “El movimiento sindical y el Estado de bienestar” (*Fackföreningsrörelsen och den offentliga sektorn*), defendió que el exceso de recursos disponibles provocaba ineficiencias, por lo que la aplicación de

¹⁷⁷ Este tipo de disputas tuvieron lugar igualmente dentro del propio Partido Socialdemócrata al criticar su ala izquierda las reformas aplicadas por Feldt, como ocurrió con la reforma fiscal de 1989 que se ha comentado. Véase también Rothstein (1992: 185).

políticas de austeridad podría dar lugar a “saludables” procesos de racionalización (citado en Andersson, 2006: 122-123). Años antes, esos mismos sectores de la LO se habían unido a la campaña del gobierno para apoyar los planes de estímulo del ahorro privado y a finales de los noventa aceptaron la reforma de las pensiones –justificándola por el contexto de baja productividad y envejecimiento demográfico– y la propia Anna Hedborg tomó parte activa en el diseño de dicha reforma, convirtiéndose en su gran defensora (Belfrage y Ryner, 2009).

8.3. Resultante: un nuevo paradigma de política económica

Como no podía ser de otra manera, los cambios analizados en los dos apartados anteriores marcaron su impronta en la política económica. La modificación de la correlación de fuerzas entre los cuatro principales actores políticos y sociales, esto es, el sindicato LO, la patronal empresarial, el partido socialdemócrata y la coalición política de centro-derecha, dio lugar a una sucesión de políticas y de medidas que fueron conformando un nuevo paradigma de política económica. De acuerdo con Erixon (2006) la trayectoria de las políticas económicas aplicadas en Suecia permite diferenciar tres tipos de paradigmas desde 1958 hasta la actualidad. El primero de ellos fue el modelo Rehn-Meidner que se explicó en la Primera Parte. El segundo, que a juicio de este autor abarca de 1973 a 1990, fue un híbrido entre el keynesianismo y el modelo Rehn-Meidner. A partir de ese año surgió un tercer paradigma en el que destacaban los componentes neomonetaristas.

El primer paradigma se topó con un problema principal: la desaceleración de la inversión. Los fondos de asalariados suponían, por tanto, un intento de solucionar este problema, haciendo frente a su vez a otras controversias que habían suscitado, tales como la excesiva concentración de poder en manos de algunas empresas y los beneficios extraordinarios que se derivaban de la política salarial de solidaridad. Sin embargo, como señala Ryner (2002: 173), para poner en marcha esos fondos habría hecho falta una alianza estratégica entre los sindicalistas y los políticos favorables al Estado de bienestar. La ausencia de esa alianza hizo que la lucha del movimiento obrero se centrara en preservar políticas como el pleno empleo, afrontando las consecuencias de la desaceleración económica iniciada en la segunda mitad de los setenta mediante el incremento del déficit público, siguiendo, pues, una línea keynesiana. La caída de la competitividad derivada del auge de los productores asiáticos se solucionó con devaluaciones de la moneda mientras la demanda interna se incentivaba con políticas fiscales expansivas.

Los cambios que tuvieron lugar en el seno de la socialdemocracia durante esa etapa de sostenimiento keynesiano de la demanda interna (1973-1990), influyeron en la evolución posterior, al poner en un segundo orden la seguridad y situar en el frontispicio de la política económica el crecimiento, incluyendo la consideración de que la inversión en seguridad iba contra el crecimiento (Andersson, 2006: 130). El temor a la ausencia de crecimiento facilitó esos cambios en el paradigma de política económica, incluyendo medidas como nuevas políticas fiscales expansivas en medio del boom de la segunda mitad de los ochenta, que contribuyeron al sobrecalentamiento de la economía; a la vez que engranaban con el contexto neoliberal a escala internacional que abogaba por una desregulación que eliminase las trabas que podía encontrar el capital para obtener una mayor rentabilidad. Tanto las sucesivas devaluaciones de la moneda como las ayudas a las empresas entraban en contradicción con el modelo Rehn-Meidner, por lo que introdujeron diversas disfuncionalidades en el mecanismo de funcionamiento de la economía que terminaron por precipitarla hacia la profunda crisis de los primeros años noventa.

Algunas de las políticas que se incluyeron dentro de aquel paradigma y en particular las políticas desregulatorias, sirvieron como punto de partida para una etapa caracterizada por un enfoque diferente, al tiempo que la política industrial pasaba a ser simplemente selectiva. Esta evolución se vio facilitada porque ya en la primera etapa (1958-1972) el modelo contenía elementos restrictivos que guardaban ciertas semejanzas con las medidas propugnadas posteriormente, como la prohibición de endeudarse en el extranjero y el cierto grado de disciplina presupuestaria que ello conllevaba (Ryner, 2002: 178). En consecuencia, ese tipo de políticas no resultaban del todo extrañas en la historia de la política económica del país.

Tras la crisis de 1991, las funciones económicas del Estado quedaron relegadas a un segundo plano, al menos hasta que a finales de los noventa ciertos elementos anticíclicos volvieron al centro de la política económica. En esos años el proceso de desregulación se extendió a los mercados de bienes y, parcialmente, al mercado de trabajo, mientras los convenios colectivos dejaron de incorporar aspectos redistributivos, en clara divergencia con el modelo Rehn-Meidner. La vigencia de este modelo se mantuvo en lo concerniente al énfasis en la necesidad de conservar la presión a favor de la transformación estructural de la economía (evitando devaluaciones cambiarias y reducciones de cotizaciones sociales), pero sin intervención estatal y sin negociaciones centralizadas (Erixon, 2008), es decir, eliminando dos elementos que formaban parte de los instrumentos esenciales en manos del movimiento obrero para lograr sus objetivos.

El período de gobierno socialdemócrata que se inició en 1994 se inscribe dentro de esta tendencia. En clara continuidad con el anterior (de signo burgués), la austeridad fiscal terminó imponiéndose. Medidas como la destrucción de empleo público, la reducción de impuestos, la aprobación de una ley de techo del gasto público o la dedicación exclusiva de la política monetaria a contener la inflación son claramente definitorias del período que se inició con la década de 1990. El consenso, presente también en el resto de Europa, por el que la inflación es objetivo prioritario incluso a costa del pleno empleo, no sólo supuso una ruptura radical con el pasado en Suecia sino que parece asimismo que, como señala Jonung (2008: 38), permanecerá al menos “en un futuro inmediato”.

El resultado fue el surgimiento de un tipo de neoliberalismo que, debido a la trayectoria histórica del país, presenta rasgos específicos. Es por eso que Ryner (1998: 46; 2002: 189-190) habla de “neoliberalismo compensatorio” y Harvey (2007: 126) de “neoliberalización restringida”, aludiendo a las particulares características que impidieron el total desmantelamiento del denominado “liberalismo embridado”. Sin embargo, fruto del tipo de políticas económicas aprobadas, el Estado de bienestar fue debilitándose y haciéndose más vulnerable. La evolución del período con respecto a las políticas distributivas y laborales que se pusieron en marcha se analiza en el siguiente capítulo.

8.4. Conclusiones

La segunda mitad de los años setenta trajo consigo un cambio en el escenario político que jugó un papel crucial en el devenir del “modelo sueco”. El retorno al poder de los partidos de derecha, junto con la ofensiva de la patronal, decantaba la correlación de fuerzas en contra de los intereses de la clase trabajadora. Mientras tanto, los cambios que estaban produciéndose en las fuerzas productivas provocaban el debilitamiento de los sindicatos al propiciar su división entre distintas organizaciones e incluso su fragmentación interna. La evolución ideológica del partido socialdemócrata desde los años ochenta no hizo sino contribuir a esa erosión de la capacidad reivindicativa de los trabajadores, propiciando que cundiera además el desencanto entre sus filas. Se alteraron así las bases en que se había sustentado la creación y consolidación del Estado de bienestar.

Tras la crisis de principios de los noventa, los elementos anteriores confluyeron con los problemas económicos surgidos para dar lugar a un nuevo paradigma de política económica que se manifestaba en sentido opuesto al que hasta entonces se había seguido. A diferencia de las alternativas que, procedentes del mundo sindical, se habían pues-

to sobre la mesa en los años setenta y que incidían en la necesidad de atenuar el poder estructural del capital en su control de la inversión, las nuevas reformas le hacían más fuerte, promoviendo incluso el abandono por parte del Estado de muchas de sus posiciones regulatorias y anulando cualquier posible influencia sobre la inversión. Con todo, el hecho de que esto ocurriera dentro de un contexto institucional que se había construido al albur de un gran fortalecimiento de la clase trabajadora, dio lugar a un tipo de neoliberalismo particular, con ciertos límites y diferente por tanto del que se puso en práctica en otros lugares.

En consecuencia, el debilitamiento del movimiento obrero modificó el marco político-social, generándose las condiciones de posibilidad de transformaciones profundas dentro del Estado de bienestar. Y la expansión de las políticas neoliberales influyó en la forma que adoptaron dichas transformaciones.

Una vez que en los Capítulos 7 y 8 se ha mostrado la magnitud, orientación y secuencia de los cambios acaecidos tanto en la dinámica de crecimiento como en el marco político-social desde mediados de los setenta, en este capítulo se analiza el impacto de éstos en los instrumentos que conforman el Estado de bienestar. Para ello, se consideran los cambios habidos en cada uno de los tres niveles en que clasificamos dichos instrumentos: 1) el funcionamiento del mercado de trabajo; 2) el desarrollo del salario social; y 3) la capacidad recaudatoria necesaria para mantener la actividad redistributiva del Estado.

9.1. Cambios en el mercado de trabajo

La conjunción de varios factores provocó importantes modificaciones en las políticas del mercado de trabajo. Entre esos factores dos adquirieron especial relevancia: el debilitamiento de la capacidad reivindicativa y negociadora de la clase trabajadora (incluyendo la adaptación ideológica de sus representantes) y la adopción de un nuevo patrón de acumulación que se aprovechó de esa menor fortaleza obrera. El resultado fue un mercado laboral donde el papel del Estado quedó seriamente reducido en comparación con las funciones que ejerció durante las décadas anteriores, lo cual fue particularmente evidente en materia de creación de empleo. Con el objetivo de introducir mayor flexibilidad en el mercado laboral, se adoptaron varias medidas que afectaron a las herramientas creadas durante el proceso de construcción del “modelo sueco”.

9.1.1. *La descentralización de las negociaciones salariales y el fin de la política de solidaridad salarial*

En 1983 se eliminaron las negociaciones centralizadas por iniciativa de la patronal, para lo cual contó con la complicidad del sindicato del metal de la LO. Como se analizó en el Capítulo 8, estos acontecimientos estaban directamente relacionados, por una parte, con las presiones de los empresarios para aumentar la flexibilidad del sistema y, por otra, con el intento de algunas fracciones de la LO de aumentar la distancia salarial con otros colectivos. Esa iniciativa se extendió con rapidez dado que, en línea con la nueva filosofía adoptada desde el gobierno, incluso el sector público descentralizó sus negociaciones promoviendo sistemas de remuneración flexibles para aumentar la productividad (Clayton y Pontusson, 1998: 93-94; Pontusson, 1992: 118).

A partir de esa fecha los acuerdos dejaron de afectar al conjunto de la economía y pasaron a abarcar solamente a sectores económicos o industrias concretas. No obstante, esta tendencia se detuvo en medio de la Gran Crisis de 1991 pues, con el fin de poner freno a la espiral inflacionista que se había creado durante la segunda mitad de los años ochenta, el gobierno intervino con rotundidad para aplicar una política de rentas que incluyó –dentro de la denominada Comisión Rehnberg– acuerdos salariales tripartitos para los años 1991 y 1992. Pero, pasado ese intervalo temporal, la descentralización volvió a su cauce anterior (Gráfico 9.1). Ni siquiera el Acuerdo Industrial (*Industrivar-del*) de 1997 supuso una recentralización efectiva de las negociaciones salariales pues, a pesar de incluir cierto aumento de la coordinación a escala multisectorial utilizando los acuerdos en la manufactura como referencia, el contenido dejó amplio margen para las negociaciones al nivel de empresa, que no dejaron de ganar fuerza desde los años ochenta (Anxo y Niklasson, 2006: 367; Henrekson, 2001: 57, n. 9). Como señala Erixon (2008), desde mediados de los noventa el grado de centralización de las negociaciones en Suecia fue menor que en Finlandia, Alemania, Irlanda, Italia y Países Bajos, lo que supuso una novedad.

Las implicaciones de estas tendencias descentralizadoras son claras para los instrumentos de que se había dotado la clase trabajadora para la consecución de sus metas. En particular, la política de solidaridad salarial quedaba totalmente afectada. Sin la posibilidad de controlar los acuerdos salariales de la economía, se tornaba imposible buscar una reducción de las diferencias en las remuneraciones. Además, su capacidad de presión para la transformación económica (expulsando del mercado a las empresas menos capaces de ofrecer salarios comparativamente altos para el personal no cualificado) aho-

ra quedaba a expensas de la competencia interempresarial. En cualquier caso, la política de solidaridad salarial había ido perdiendo legitimidad desde que a finales de los sesenta se consideró que beneficiaba sobre todo a las empresas más competitivas –precisamente las que obtenían mayores beneficios–, y en vista de que los fondos de asalariados (ideados en su concepción para revertir esa tendencia) fueron introducidos en 1983 en una versión que omitía cualquier instrumento compensador en esta línea. Así pues, la política salarial de solidaridad no sólo desaparecía por imposibilidad operativa sino también por falta de apoyo, pues los trabajadores eran conscientes del perjuicio distributivo que les generaba en términos de clase mientras que las empresas de maquinaria, unas de las más beneficiadas por el sistema, encontraron también razones para abandonarlo (Erixon, 2008; Meidner, 1994: 69).

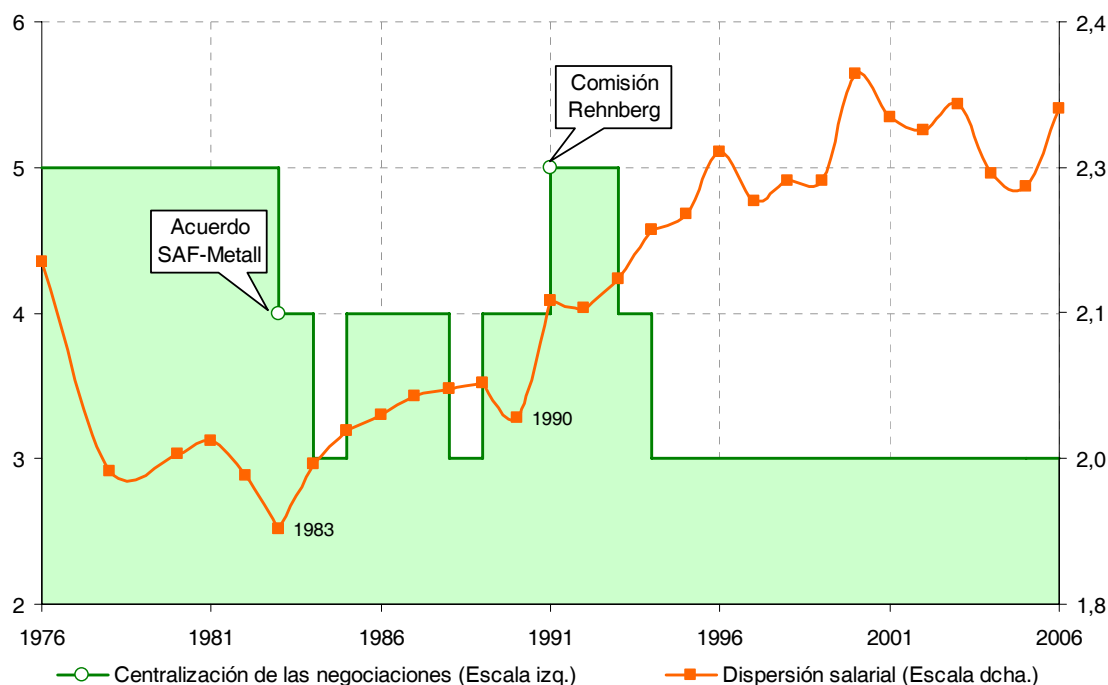
Con estos factores, el papel desempeñado por el mercado en la formación de los salarios fue en aumento con respecto a la situación anterior a los años ochenta, pasando a depender en gran medida de los beneficios obtenidos. En 1996 los principales economistas de los sindicatos y la patronal llegaron a la conclusión de que los aumentos salariales debían basarse en el incremento medio adoptado por sus competidores europeos; conclusión que fue aceptada por todos los sindicatos. Por otra parte, el acuerdo colectivo de 1997 no sólo preservó la importancia de los convenios alcanzados en las empresas sino que además dejó fuera cualquier contenido redistributivo, asumiendo como principios rectores la estabilización y la competitividad (Erixon, 2006, 2008)¹⁷⁸. Todo ello en un país donde la inexistencia de un salario mínimo legal hacía que el nivel de las remuneraciones descansase en la fortaleza que los trabajadores fuesen capaces de demostrar en cada momento¹⁷⁹. En consecuencia, la dispersión salarial fue en aumento desde los años ochenta. En el sector privado, como se mostró en el Gráfico 6.14, *supra*, las diferencias salariales aumentaron en todas sus variantes desde 1983-1984. En el conjunto de

¹⁷⁸ Dentro de este acuerdo, la paz social se convertía en objetivo prioritario y, para alcanzarlo, las organizaciones sindicales se comprometían a incrementar la disciplina de sus bases. Por ello se volvió del sistema de arbitraje por el que las jerarquías sindicales podían parar una huelga al mecanismo anterior a 1983 que, como se analizó en su momento, implicaba que cada huelga requería una autorización expresa de la organización (Visser, 2009). La importancia de estos acontecimientos es mayor en el contexto de moderación salarial –tras el acuerdo de 1996– y desempleo en que tuvieron lugar.

¹⁷⁹ El salario mínimo (*lågsta lönen*) se fija por convenio en negociaciones patronal-sindicatos y es de aplicación sectorial en todo el país. La inexistencia de un salario mínimo legal es coherente con la tradición del “modelo sueco” de otorgar más poder a los convenios colectivos que a la legislación al respecto y, en un país con la fortaleza obrera de los sindicatos suecos, tiene todo el sentido incluso para la defensa de sus intereses. El debilitamiento de la fuerza colectiva supone por tanto una mayor vulnerabilidad también en este ámbito.

la economía, la dispersión salarial aumentó de forma considerable –en relación con la trayectoria anterior–, sobre todo en el período 1994-2006 (véase Gráfico 9.1).

Gráfico 9.1. Centralización de los acuerdos salariales y dispersión salarial



Nota: La centralización de las negociaciones se refiere al indicador de Visser “Coordinación de las negociaciones salariales”, que clasifica de 1 a 5 en orden ascendente el grado de centralización de las negociaciones, desde el nivel de empresa hasta negociaciones que abarcan al conjunto de la economía, tanto si son mediante acuerdo entre agentes sociales como si son mediante imposición gubernamental. Para la dispersión salarial se ha utilizado el cociente entre los ingresos del decil 9 y los del decil 1 a partir de la renta del trabajo en términos reales de las personas de entre 20 y 64 años con trabajo a tiempo completo todo el año.

Fuente: Elaboración propia con datos de Visser (2009) para la centralización de las negociaciones salariales y de SCB (2010a: 42, tabla 32) para la dispersión salarial.

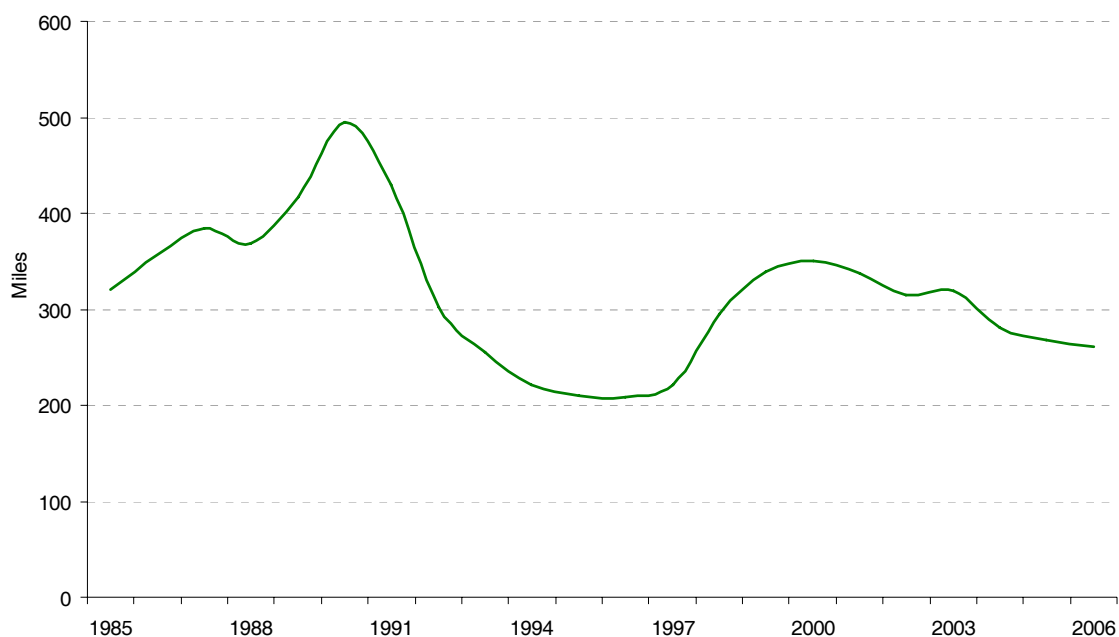
9.1.2. Destrucción de empleo público y menores políticas laborales activas

La creación de empleo público había sido clave entre las políticas económicas aplicadas en Suecia para contrarrestar el lánguido ritmo de creación de puestos de trabajo en el sector privado. Ese incremento del empleo público servía para suavizar las consecuencias de la transformación estructural de la economía y, a la vez, favorecía la expansión del Estado de bienestar. Dicha tendencia se desaceleró en la segunda mitad de los años setenta y llegó a su final durante la crisis de 1991. A lo largo de los años noventa, el sector público destruyó más de 200.000 mil puestos de trabajo, de modo que aún en 2006 el nivel de empleo público era un 10% inferior al de 1990. Y dado que el crecimiento del empleo privado no fue suficiente para compensar aquella pérdida registrada en

los noventa, el resultado fue que la tasa de desempleo se incrementó desde un promedio del 3,1% en el período 1976-1993 hasta un promedio del 7,6% entre 1994 y 2006.

Aunque de forma más atenuada, la misma trayectoria se aprecia en el otro pilar de la intervención pública en el mercado de trabajo: las políticas laborales activas. El gasto en este tipo de políticas está altamente correlacionado con la tasa de desempleo pues, al menos en teoría, su función es más necesaria en el momento en que hay más gente desempleada y, por tanto, con la necesidad de afrontar esa situación. Utilizando los datos de la OCDE, el porcentaje del PIB destinado a políticas laborales activas se situó de media en el 1,4% desde el año 2000 en adelante frente al 1,8% promedio que se registró entre 1985 y 1990, todo ello con unas tasas medias de desempleo del 6,2% y 2,3%, respectivamente. Otra forma de aproximarse a esta evolución es la que recoge el Gráfico 9.2, que muestra el gasto real en políticas laborales por usuario. La conclusión es la misma: los recursos por persona cayeron a lo largo de los años noventa, recuperándose a finales de esa década pero volviendo a encogerse de nuevo (véase también Palme *et al.*, 2003: 52). En consecuencia, no resulta sorprendente que en los últimos años la ventaja que Suecia tenía en términos de gasto en esas políticas activas y que habían acreditado su fama, se desvaneciera, siendo superada por Dinamarca y alcanzada por Países Bajos y casi por Bélgica.

Gráfico 9.2. Gasto en políticas laborales por usuario: 1985-2006.
(Coronas constantes a precios de 2000)



Fuente: Elaboración propia con datos de OCDE (2010b) para el gasto y de Konjunkturinstitutet (2007: Gráfico 126; 2009: Gráfico 162) para el número de usuarios.

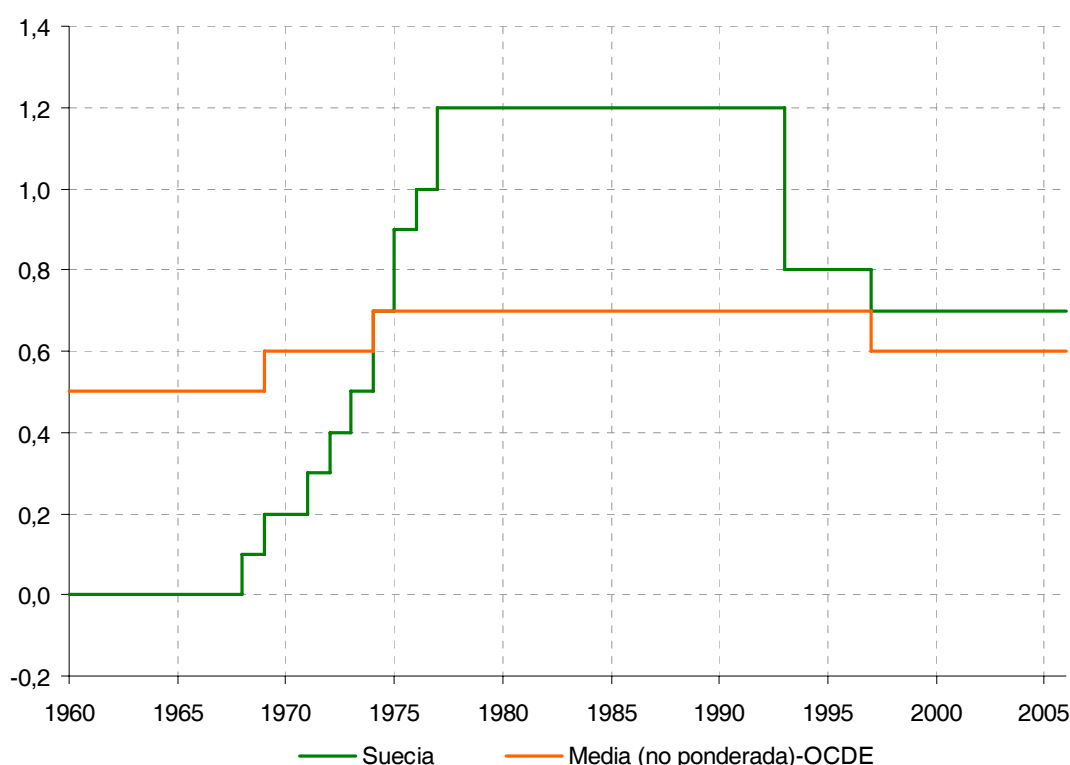
9.1.3. *Los trabajadores recuperan sus “alas”*

La legislación sobre protección del empleo aprobada en los años setenta supuso cierta desviación de la trayectoria anterior, cuando se priorizaba la movilidad tratando de dar “alas a la clase trabajadora” –según la metáfora de Gösta Rehn–. Todo ello en un contexto en que la fortaleza obrera y el pleno empleo hacían que los trabajadores gozaran de unas condiciones ventajosas en el mercado de trabajo. Sin embargo, a medida que el capital ganaba posiciones de fuerza, esa legislación sirvió como protección para una clase obrera que no deseaba ver mermadas esas condiciones. Con la puesta en marcha del nuevo patrón de acumulación (1994-2006) se introdujeron cambios en el mercado laboral que chocaban frontalmente con esas tendencias hacia la protección. Junto con el ascenso del paro, hay que considerar otros dos rasgos importantes del nuevo contexto laboral.

Por un lado, las medidas impuestas por las empresas para obtener mayor flexibilidad se tradujeron en la aprobación de nuevas leyes que rompieron el margen de protección al empleo que aún se mantenía (Gráfico 9.3). Las nuevas medidas se correspondían con el nuevo patrón de acumulación y fueron introducidas tanto por la coalición burguesa como por el gobierno socialdemócrata. Aquella coalición, entre otras cosas, aumentó el tiempo máximo de duración de los contratos temporales de seis a doce meses y cedió al empresario la potestad de elegir a dos personas que, en caso de despido, quedasen fuera de la norma habitual de que los primeros en marcharse deben ser los últimos en llegar. Esta reforma, justificada por las condiciones económicas, fue objeto de crítica por parte de los socialdemócratas, de modo que cuando retornaron al poder en 1994 la revocaron parcialmente. Sin embargo, en 1997 aplicaron una reforma que ampliaba la flexibilidad de las condiciones laborales. Amparándose en la supuesta necesidad de adaptar el mercado laboral a las exigencias de la “nueva economía”, aquella reforma incluía medidas como la eliminación de la exigencia de que los empresarios tuvieran que justificar la utilización de los contratos temporales, que además podrían durar de nuevo un año (Henrekson, 2001: 57, n. 9)¹⁸⁰. Igualmente, se abrió la posibilidad de derogar por ley los acuerdos colectivos alcanzados a escala local (desde 1974 esto sólo se podía hacer a nivel nacional).

¹⁸⁰ La derecha subió el período de seis meses a un año y el SAP recuperó la duración anterior, hasta que en 1997 retomaron la medida de un año.

Gráfico 9.3. Legislación de protección al empleo: 1960-2006.



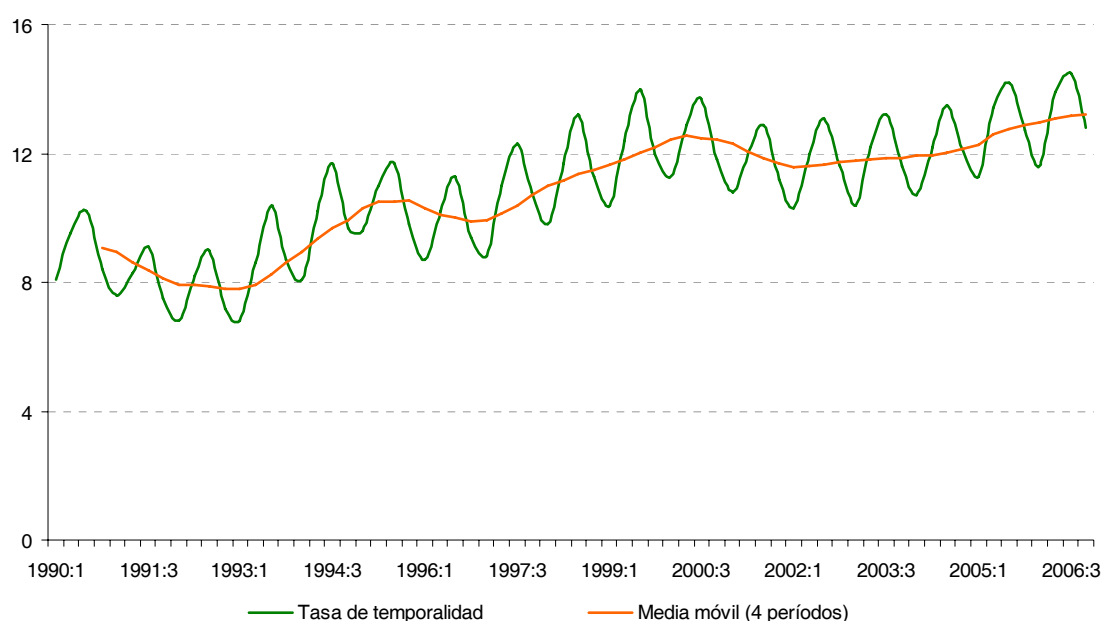
Nota: Escala de 0 a 2, en ascenso en función de la protección del empleo. Se ha usado la fuente indicada, que se basa en datos de la OCDE pero sólo llega hasta 2004, completando hasta 2006 según la metodología señalada por el autor y a partir de los datos de la OCDE.

Fuente: Elaboración propia con datos de Nickell (2006).

Por otro lado, el segundo cambio de relevancia fue el fomento de la temporalidad, directamente relacionado con las medidas legislativas aprobadas en los años noventa. Como recoge el Gráfico 9.4, el ascenso de los contratos por tiempo definido fue considerable –teniendo en cuenta las características del mercado laboral sueco– a lo largo de los años noventa. Dicho ascenso se vio severamente condicionado por los dos momentos en que se aprobó la legislación de flexibilización, según se ha mencionado (véase también Davidsson, 2008), pasando de una media anual del 9% en 1990 a otra del 13% en 2006, según los datos de SCB.

Aparte de la importancia que, por sí misma, tiene para las condiciones de vida de los trabajadores, la temporalidad debe valorarse en relación con otros aspectos vinculados al salario social. Así, como se indica en Palme *et al.* (2003: 107), los trabajadores temporales gozan de menor cobertura en los mecanismos de protección social asociados a acuerdos colectivos, por lo que, por ejemplo, en caso de enfermedad reciben una prestación de menor cuantía que el resto.

Gráfico 9.4. Tasa de temporalidad trimestral: 1990:1-2006:4.
(% de empleados temporales sobre el total del empleo)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos en SCB (2001a: 13, tabla 4; 2010b: 13, tabla 5).

9.1.4. Balance del mercado laboral

A la luz de lo expuesto en los anteriores epígrafes, cabe concluir que durante el período 1976-1993 el mercado laboral todavía mantuvo algunos de los rasgos característicos de las décadas precedentes, si bien registró algunos cambios de envergadura, sobre todo en lo que respecta a la descentralización de las negociaciones salariales. Posteriormente, el nuevo patrón de acumulación vigente desde 1994 impuso modificaciones más importantes en el mercado de trabajo que apuntan hacia una transformación radical de los rasgos característicos forjados durante la construcción y consolidación del Estado de bienestar. Ése es el significado de los nuevos rasgos que adquirió el mercado de trabajo con el aumento del desempleo, la reducción del empleo público, el menor activismo de las políticas estatales de empleo y la prioridad que se otorga a la flexibilidad laboral, entendida como una prerrogativa empresarial para adecuar las condiciones de contratación a sus exclusivos intereses.

9.2. El salario social

La evolución del salario social está también directamente vinculada con los cambios políticos y económicos analizados en los dos capítulos anteriores. En este caso, el vínculo crisis económica–aumento de la deuda–austeridad fiscal (de la que trataremos después) tuvo un impacto directo relevante en las reformas que se aplicaron en los

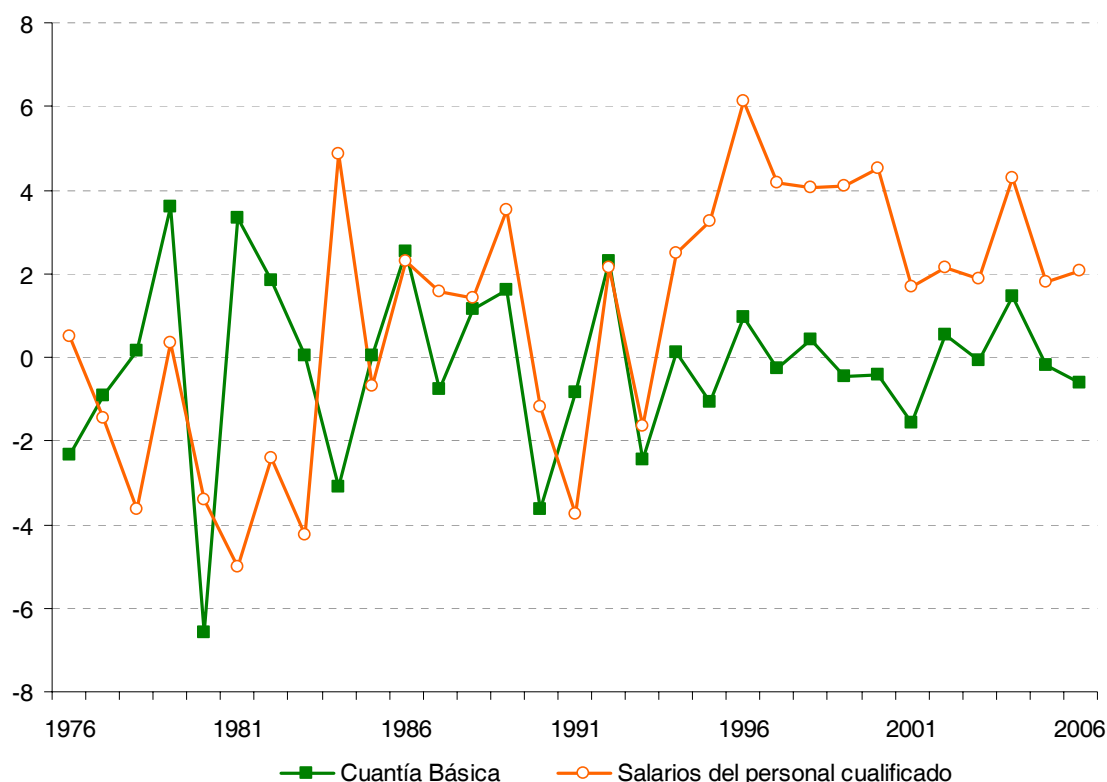
componentes del salario social desde comienzos de los noventa. Éstas fueron de dos tipos: por un lado, se introdujeron reformas paramétricas que modificaban algunos de los aspectos del componente en cuestión, aunque no afectaban a su funcionamiento conjunto; por otro, en determinados ámbitos se pusieron en marcha reformas sistémicas cuyo mayor alcance y profundidad derivaron en alteraciones considerables en la forma en que se ofrecían algunas prestaciones o servicios. El análisis se realiza en el mismo orden que se ha seguido en los Capítulos 4 y 5, conforme a cada componente del salario social.

9.2.1. *Salario diferido*

Dentro del salario diferido son los cambios en las pensiones de jubilación los que merecen una atención más detenida, ya que se trata de una de las principales reformas sistémicas aplicadas al Estado de bienestar sueco y sus consecuencias son de largo alcance. No obstante, también hubo cambios menores en las demás prestaciones monetarias, que en general, mantuvieron la siguiente trayectoria: fueron recortadas al salir de la crisis de 1991 y se recuperaron a finales de la década de los noventa o primeros de la siguiente, pero situándose en niveles por debajo de los que habían alcanzado con anterioridad.

Asimismo, es necesario resaltar un aspecto adicional que influyó en la evolución del salario diferido: la actualización de la cuantía básica (*basbelopp*). Como se señaló en el Capítulo 4, esa cuantía es el indicador de referencia a la hora de calcular el monto de las prestaciones sociales. El Gráfico 9.5 muestra cómo, hasta los años noventa, dicho indicador y los salarios medios (tomando como referencia los de los trabajadores cualificados del sector manufacturero) se comportaron en términos reales de forma similar, pero desde 1994 empezaron a divergir notablemente. Así, hasta 1993 la tasa de crecimiento real de la cuantía básica se redujo en un -0,3% anual, mientras los salarios lo hacían a un -0,6% al año. Sin embargo, entre 1994 y 2006 la cuantía básica siguió cayendo ligeramente (-0,1% anual) mientras los salarios crecían a un 3,3% anual. En ello influyó notablemente el hecho de que, como parte del plan de austeridad fiscal aprobado por el SAP, en 1995 se aprobara que los años en que hubiera déficit presupuestario no se actualizaría la cuantía básica (Palme, *et al.*, 2003: 66). Esta cuestión no es baladí dado que las prestaciones monetarias tienen un techo definido como 7,5 veces la cuantía de este indicador y, al no haber cambiado esta ratio ni haberse actualizado el indicador de referencia, a cada vez más trabajadores les correspondía una prestación mayor que ese límite, por lo que la cuantía que efectivamente cobraban supuso un porcentaje gradualmente más pequeño de la renta anterior.

Gráfico 9.5. Crecimiento real de la cuantía básica y el salario del personal cualificado: 1976-2006.
(Porcentaje respecto al año anterior)



Fuente: Elaboración propia con datos de SCB.

Una vez hecha esta aclaración, se pasa a analizar la evolución del salario diferido teniendo en cuenta las mismas características que en el período anterior, es decir, ámbito de aplicación, cobertura (o número de beneficiarios), cuantía y reparto en la financiación.

a) *Pensión de jubilación*

Aplicación: La reforma del sistema de pensiones hizo que desde 1999 convivan dos tipos de sistemas. El antiguo fue modificado durante estos años con las siguientes medidas: la entrada de Suecia en el Espacio Económico Europeo hizo que se elevara el número de años de residencia exigidos para el cobro de una pensión completa hasta los 40 años; entre 1993 y 1999 la actualización de las cuantías de la pensión básica y la complementaria se hizo respecto solamente al 98% de la cuantía básica (que, además, caía en términos reales, como se ha indicado), reduciendo por tanto la cuantía efectiva (Palme, *et al.*, 2003: 66). Sin embargo, los mayores cambios en la pensión de jubilación vinieron de la mano de la reforma de 1998.

Tras la aparición de diversos informes durante los años ochenta que alertaban de los posibles problemas financieros del sistema público de pensiones, en 1994 se aprobó una reforma cuyo contenido se habría de desarrollar en los siguientes cuatro años. En 1998

(con vigencia desde 1999) se aprobó una reforma del sistema de pensiones de largo alcance. Los primeros en cobrar su pensión por este sistema fueron los nacidos en 1938, que percibieron las primeras pensiones de este tipo en 2001, aunque la introducción gradual de la reforma hacía que sólo cobrasen una quinta parte de su pensión bajo esta modalidad, y el resto bajo la antigua. Por lo tanto, hasta 2040 ambos sistemas convivirán (Sundén, 2006: 138).

Con esta reforma, el sistema contributivo de pensiones cuenta con dos componentes: el 16% de la contribución se acumula en una cuenta “nominal”¹⁸¹ para cada trabajador (*inkomstpension*) y el 2,5% restante, en un componente de capitalización (*premiépension*)¹⁸². Este componente de capitalización lo gestiona la Agencia para la Pensión de Capitalización (*Premiepensionsmyndigheten*, PPM) que lo invierte en el fondo que elijan los pensionistas, los cuales pueden escoger cada día hasta cinco diferentes de unos 780 (en 2006, según Hagberg y Wohlner, 2008: Epílogo) con diferentes niveles de riesgo; o bien no elegir, en cuyo caso el capital va a un fondo “por defecto” de riesgo bajo. Adicionalmente hay una pensión de garantía (*garantipension*) con comprobación de medios para quienes no lleguen a unos niveles mínimos: se paga desde los 65 años y tiene una tasa de reemplazo aproximada del 35% del salario medio. El cobro de determinadas prestaciones de la Seguridad Social o incluso el tener hijos también cuenta a efectos contributivos tras la reforma¹⁸³.

La cuantía de la pensión del sistema de reparto dejó de ser determinada de antemano pasando a un sistema de contribución definida¹⁸⁴. El cálculo se hace sumando todas las contribuciones al sistema y atribuyéndole una tasa de rendimiento del 1,6%, que luego se ajusta teniendo en cuenta factores demográficos (esperanza de vida de la cohorte del jubilado), factores laborales (nivel salarial del momento) y factores económicos (crecimiento económico). Además, ahora se contabiliza la totalidad de la vida laboral. Esto supone que las pensiones ya no garantizan de antemano un nivel de vida

¹⁸¹ Es nominal porque es el componente de reparto, así que con ese dinero se pagan las pensiones del momento.

¹⁸² Este componente fue incluido por exigencia de los partidos de derecha a cambio de que la contribución fuera por la cuantía en que finalmente se quedó, pues los partidos de izquierda estimaron que sólo con una contribución de esa magnitud se aseguraría un nivel de prestaciones similar (Palme, 2008).

¹⁸³ La introducción de este componente se hizo al constatar que el nuevo sistema de pensiones beneficiaba a trabajadores a tiempo completo y con larga trayectoria laboral, es decir, de facto, varones en puestos no cualificados, por lo que de ese modo se trataba de compensar a las mujeres y a los trabajadores más cualificados.

¹⁸⁴ La única excepción la constituye el sistema que rige las pensiones de los parlamentarios que ha seguido siendo de prestación definida (Palme, 2008: 19).

adecuado tras la vejez pues, por ejemplo, una caída sostenida en el crecimiento económico reduciría su nivel, efecto que también iría aparejado a un incremento de la longevidad (Belfrage y Ryner, 2009; Carroll y Palme, 2006: 22). Por otro lado, la edad de jubilación pasó a ser flexible, pudiéndose cobrar la pensión desde los 61 años pero al incluir un corrector por la esperanza de vida en el cálculo de la prestación, si la persona que se jubila quiere neutralizar el efecto del aumento en la longevidad, tendrá que aumentar su edad de jubilación, de manera que la cohorte de 1940 logra dicha neutralización con 65 años, la de 1970, con más de 66 años y medio, mientras que la de 1990, lo hará con algo menos de 67 años y medio¹⁸⁵.

Cobertura: Las pensiones de jubilación fueron la primera de las principales prestaciones del salario diferido en alcanzar el 100% de cobertura. El número de pensionistas creció de forma abrupta (un 28%) en la segunda mitad de los años setenta debido a la reducción en la edad de jubilación. Entre 1980 y 1990 su cifra creció un 14% convirtiéndose en un 9% adicional entre ese año y 2005 (Korpi y Palme, 2007; Försäkringskassan, 2007b: 184)¹⁸⁶.

Cuantía: La evolución de la cuantía antes de la reforma de las pensiones registró ciertas diferencias con respecto al período anterior. En términos reales, la pensión mínima (tanto para un trabajador estándar soltero como para un matrimonio) presentó un

¹⁸⁵ El contenido de la reforma es ilustrativo de los cambios que habían tenido lugar dentro de la socialdemocracia (analizados en el Capítulo 8). En 1960 se aprobó la pensión complementaria (ATP) solamente tras un referéndum nacional, la dimisión de dos gobiernos y mucha confrontación política, y fue finalmente aprobada con un voto de diferencia. La reforma de 1999 fue aprobada con el 80% de los votos favorables, en un contexto en el que la recuperación económica era ya fuerte y con el apoyo de buena parte del SAP (incluyendo sus dirigentes) y la LO. Con todo, en Lundberg (2009) se detalla el fuerte “déficit democrático” con el que se aprobó esta reforma en comparación con la de los años sesenta, al dejar fuera a la mayoría de los actores afectados e intentar aprobarla exclusivamente entre partidos. De ese modo, se anuló una de las vías por las que autores de la “nueva política” como Pierson (1996: 151) consideran que el Estado de bienestar ha logrado mantener su capacidad de recuperación (véase epígrafe 1.2.4 *supra*).

¹⁸⁶ Toda vez que SCIP, la base de datos de Korpi y Palme (2007), termina en 2000, para calcular la evolución de las prestaciones sociales a partir de esa fecha se ha utilizado la metodología que se indica en la documentación de la base para el último año y se ha aplicado a 2005, utilizando donde ha sido posible las mismas fuentes. Para el Salario Medio del Trabajador Manufacturero, se ha partido del dato de 2000 de SCIP y se ha encadenado la tasa de crecimiento del salario anual medio de los trabajadores manufactureros que ofrece la OCDE entre ese año y 2005 tras constatar para el período 1990-2000 una correlación más elevada entre aquella serie y las del Bureau of Labor Statistics (Bureau of Labor Statistics, 2009). Además la serie *Taxing Wages* de la OCDE recoge un cambio de metodología precisamente a partir de 2004 por lo que el dato de 2005 no es comparable a los anteriores. Los datos de financiación o de las cuantías se han extraído de Nordiska socialstatistikkommittén (NOSOSCO) (2007). Además se ha completado la información con Försäkringskassan (2007b: 184), Mutual Information System on Social Protection in the European Union (MISSOC) (2007, 2010), SCB (2007, 2010c) y Social Security Administration (SSA) (2006: 309-315). Para conservar la homogeneidad en el tratamiento estadístico se ha conservado 2005 como último año de referencia en todo el análisis del salario social siempre que ha sido posible.

fuerte incremento entre 1975 y 1980 (un 18% y un 21%, respectivamente). Pero a partir de ahí se produjo un descenso y una posterior recuperación, aunque lenta durante los noventa. En 2000 los niveles seguían siendo inferiores a los de 1975 (Korpi y Palme, 2007). Desde ese año las cuantías se recuperaron mucho más rápidamente que hasta entonces (de un 50%, de acuerdo con los datos de NOSOSCO, 2007: 134), pero la cuantía no es exactamente comparable a las anteriores pues desde 2003 la pensión mínima empezó a estar sujeta a impuestos (OCDE, 2007c: 187).

Estos cálculos se han hecho con quienes cobraban íntegramente la pensión según el sistema antiguo. Con respecto al nuevo, toda vez que en 2005 convivían ambos sistemas, es aún complicado evaluar la cuantía final de la pensión de forma que sea comparable a lo analizado para el sistema anterior al depender de diversos factores nuevos (incluyendo la fecha de nacimiento de la persona jubilada). Sin embargo, una comparación entre el nuevo modelo y el viejo con datos de 2004 utilizando los datos de simulación de la OCDE muestra una erosión en las tasas brutas de reemplazo (es decir, en el porcentaje de los ingresos anteriores) de entre 4 y 17 puntos, según el nivel salarial del pensionista (OCDE, 2007c: 188-189). Estas cifras ofrecen ya información de los efectos de la reforma.

Financiación: Dentro del capital total destinado a pensiones, la parte que financiaba el asegurado fue creciendo muy lentamente desde el 0% de 1975 hasta el 4% en 1995. Mientras, la contribución del empresario iba en aumento pasando del 30% al 70% en el mismo intervalo de tiempo. El resto correspondía al Estado. Desde esa fecha tuvo lugar un incremento en el porcentaje a cargo del asegurado, que en 2000 se elevó al 32% y cinco años más tarde, al 25%. La cuota empresarial se estabilizó en el 52% (Korpi y Palme, 2007; NOSOSCO, 2007).

b) Subsidio por enfermedad

Aplicación: Los principales cambios en esta prestación fueron de tipo paramétrico y tuvieron lugar en medio de la crisis de los primeros años noventa. Entre 1991 y 1993 hubo hasta tres modificaciones que finalmente dejaron la tasa de reemplazo en un 75% (frente al 90% anterior a esas fechas). A su vez, dado que por convenio en muchas industrias las empresas cubrían hasta el 10% adicional hasta llegar al 100% del salario anterior, el Estado reguló para que la tasa de reemplazo legal fuera la efectiva, es decir, incluyendo los acuerdos alcanzados en convenio, de manera que entre el subsidio legal y el complemento por convenio no se superase el 85% del salario anterior. En 1998 una

nueva reforma restauró parcialmente la tasa de reemplazo legal en el 80%, con posibilidad de llegar al 90% por convenio, es decir, en total, un 10% menos que antes de la crisis incluso tras la recuperación, y así se mantuvo hasta el final del período analizado (Sjögren Lindquist y Wadensjö, 2006: 106-110).

Cobertura: Permaneció invariable en el 100% de la población activa.

Duración y días de espera: La duración siguió siendo ilimitada pero el día de espera para cobrar el subsidio, que había sido eliminado en la segunda mitad de los ochenta, fue reintroducido en 1993.

Cuantía: En términos absolutos, la cuantía experimentó una mejora. Hasta 1990 evolucionó a la par que la inflación, perdiendo poder adquisitivo entre ese año y 1995. En los años siguientes, y en particular desde 2000, la cuantía creció por encima de los precios de tal manera que en 2005 la prestación media era de 4.250 coronas semanales para un trabajador estándar, un 20% por encima de la cuantía de 1975 aunque inferior al aumento salarial, lo que refleja los cambios introducidos (Korpi y Palme, 2007; NOSOSCO, 2007).

Financiación: El porcentaje de financiación del subsidio por enfermedad que recaía sobre los usuarios pasó en los noventa de cero al 30%, aunque en consonancia con lo mencionado más arriba desde finales de los noventa volvió a reducirse hasta que en 2005 se situó en un testimonial 2%. Desde que en 1992 se cargó el coste de los primeros catorce días al empresario y aumentó su cotización, el Estado dejó de participar en la financiación de esta prestación (Korpi y Palme, 2007; NOSOSCO, 2007; Sjögren Lindquist y Wadensjö, 2006).

c) Prestaciones por accidentes laborales

Aplicación: Debido a que, como señalamos en su momento, el sistema de prestación por accidentes laborales quedó integrado desde comienzos de los cincuenta en el sistema de subsidio por enfermedad, su evolución fue similar a éste. En 1977 se introdujo una nueva ley por la que todo daño o enfermedad surgido en el trabajo debía ser considerado accidente laboral y actuar en consecuencia (con una prestación, por tanto, como se indicó, más generosa que la del subsidio por enfermedad). En 1990 aún se modificó la ley para permitir que con una reducción de la capacidad de trabajo de un cuarto también se tuviese derecho a prestación, pues hasta entonces el mínimo de acceso se situaba en una reducción de la mitad. En 1993 esta tendencia de suavización de los requisitos quedó truncada con el endurecimiento de las condiciones, que se concentró en la definición de accidente laboral de modo que muchos de los supuestos que antes daban derecho a la

prestación (como las lesiones de tipo psicosomático vinculadas a conflictos laborales, cierres empresariales, falta de reconocimiento de la labor del trabajador, etc.) quedaron anulados y se empezó a exigir prueba de que el entorno laboral había dado lugar a la lesión o enfermedad “con un alto grado de probabilidad”. Además, se redujo el nivel de la cuantía por debajo del 100% anteriormente vigente.

En 2002 se revirtieron parcialmente esos retrocesos, eliminando la exigencia de la prueba. En 2003 se incluyó una prestación monetaria para cubrir el día de espera introducido en 1993 junto al subsidio por enfermedad. Muchos de los supuestos que dan derecho a esta prestación y que habían sido eliminados en 1993, en cambio, siguieron sin ser reintroducidos, ni en las reformas de 2002 y 2003 ni en la aprobación de la nueva ley de 2005 (Sjögren Lindquist y Wadensjö, 2006: 89-92).

Cobertura: Igual que en el subsidio por enfermedad.

Duración y días de espera: La duración, al igual que en el subsidio por enfermedad, no está restringida salvo a la evolución de la enfermedad o lesión. El día de espera que se introdujo en aquel subsidio afectó también a esta prestación, pero en este último caso fue eliminado en 2003.

Cuantía: Las prestaciones monetarias por accidente laboral experimentaron la misma regresión en su cuantía que el subsidio por enfermedad, incluyendo la posterior restauración parcial. Sin embargo, en este caso no se restringió la tasa de reemplazo con motivo de gozar el trabajador de un nivel superior por convenio, lo que hizo que, a pesar de estar situada legalmente en el 80% de la renta anterior, los trabajadores afectados pudieran cobrar el 100% del salario anterior¹⁸⁷.

Financiación: La evolución de la financiación de esta prestación sí difiere con la del subsidio por enfermedad. La tendencia por la que los empresarios se hacían cargo de la práctica totalidad de los costes de esta prestación se interrumpió temporalmente a finales de los ochenta de tal modo que en 1990 la mitad de los costes recayeron en el Estado. A partir de entonces se volvió a la senda anterior y en la década de 2000 las empresas volvieron a asumir el 100% de los costes (Korpi y Palme, 2007; Social Security Administration (SSA), 2006: 313).

¹⁸⁷ A cambio, los representantes de los trabajadores renunciaron a plantear denuncia colectiva por daños o lesiones laborales (Sjögren Lindquist y Wadensjö, 2006: 100).

d) Subsidio de desempleo

Aplicación: Este subsidio ha experimentado cambios diversos desde los años setenta. En 1988 se elevó la tasa de reemplazo del subsidio hasta situarla en el 90% del sueldo anterior con carácter general, pero en 1993 dicha tasa volvió a ser recortada al 80%. En 1994 el gobierno de la derecha introdujo una reforma profunda que endureció los requisitos de acceso al subsidio, pero fue inmediatamente revocada cuando la socialdemocracia retomó el poder ese mismo año. El gobierno de ese partido aplicó una nueva reforma en 1998 cuyo principal cambio, aparte de la modificación en la denominación de los dos tipos de subsidio, fue el endurecimiento del requisito contributivo, es decir, las horas de trabajo previas a la situación de desempleo que habilitaban para la prestación. A mediados de los setenta bastaban con cinco meses dentro de los doce anteriores para acceder a él; en 1989 se exigían 75 días con un mínimo de tres horas al día durante cuatro meses también dentro de los doce de referencia; y en 1998 se convirtieron en 70 horas por mes o un total de 430 horas (y no menos de 45 horas en un mes) durante seis meses dentro del mismo plazo de referencia (Sjögren Lindquist y Wadensjö, 2006: 32-35).

Cobertura: Una vez eliminada en 1984 la comprobación de medios (propiedades) para acceder al subsidio asistencial de desempleo, éste adquirió universalidad plena, por lo que desde entonces la cobertura del subsidio puede considerarse total. En cualquier caso es de destacar que la cobertura del subsidio general de desempleo –que conlleva una prestación mayor– creció hasta mediados de los noventa pero a partir de entonces se redujo, pasando del 87% al 82% entre 1995 y 2005 puesto que el número de asegurados (vinculados a la afiliación sindical por ser los sindicatos quienes gestionan este subsidio) aumentó de forma más pausada que la población activa (Carroll, 1999: 34; Korpi y Palme, 2007; SCB, 2007; 2010c).

Duración y días de espera: Los cambios en la duración han sido menores y ésta ha permanecido en general en los 300 días. La mayor duración para desempleados de cierta edad fue recortándose con el tiempo: si en los setenta se estipuló ilimitada para mayores de 60 años, en 1984 se fijó en 450 días, y en 1998 ese plazo quedó fijado también para todo desempleado de más de 57 años, pero en 2001 se redujo a 300 días como para el resto de franjas de edad. Aun así, dado que la participación en programas laborales públicos daba derecho a una nueva prestación, la duración podía renovarse de forma indefinida (si se cumplían los otros requisitos de pertenencia a una organización que gestionase el subsidio de desempleo y que se buscara activamente empleo). Desde 2001, sin embargo, la participación en los programas mencionados ya no da derecho a

una nueva prestación. Los días de espera se eliminaron en 1989 para volver a ser reintroducidos en 1991 dejándolos como estaban en siete días (cinco de subsidio ya que sólo se cobra cinco días a la semana) (Sjögren Lindquist y Wadensjö, 2006: 32-35).

Cuantía: En cuanto a la dotación económica del subsidio, al compararla con la evolución de los precios se observa un crecimiento menor en los ochenta de manera que hasta 1990 no se superó la cuantía de 1975. Luego volvió a caer y la recuperación posterior, a partir de 2000, hizo que en 2005 esta prestación se situase en 3.650 coronas semanales en el caso de un trabajador estándar, un 22% más que en 1975 y un 9% más que en 1990, siempre en términos reales (Korpi y Palme, 2007; NOSOSCO, 2007). De nuevo, como consecuencia de las reformas introducidas, se trata de un incremento inferior al que registraron los salarios.

Financiación: La financiación de este subsidio siguió una evolución favorable para el Estado a medida que las empresas se hacían cargo de ella, de manera que del 30% que asumían en 1975 se pasó al 89% en 2005. Los usuarios por su parte vieron descender paulatinamente su aportación hasta comienzos de los noventa, momento a partir del cual se observa un pequeño incremento, de forma que en 2005 se encargaron del 11% de la financiación (Korpi y Palme, 2007; NOSOSCO, 2007).

e) Otras prestaciones monetarias

La mayoría de las demás prestaciones monetarias registraron una evolución similar a las anteriores, con una fase de mejora o estancamiento en los años ochenta seguida de una reducción derivada del impacto de la crisis económica y una reversión posterior de ese cambio pero normalmente hasta niveles inferiores a los anteriores a la crisis. Esa evolución pareja es comprensible si se tiene en cuenta el nexo existente entre unas y otras: por ejemplo, la cuantía de varias de ellas es igual que la del subsidio por enfermedad. Vamos a analizar a continuación las principales prestaciones monetarias no incluidas en los apartados anteriores. Para ello utilizaremos una estructura argumental semejante a la utilizada en los Capítulos 4 y 5, atendiendo por tanto al mismo tipo de factores allí donde sea pertinente y posible (cobertura y número de usuarios, duración de la prestación, cuantía y gasto total).

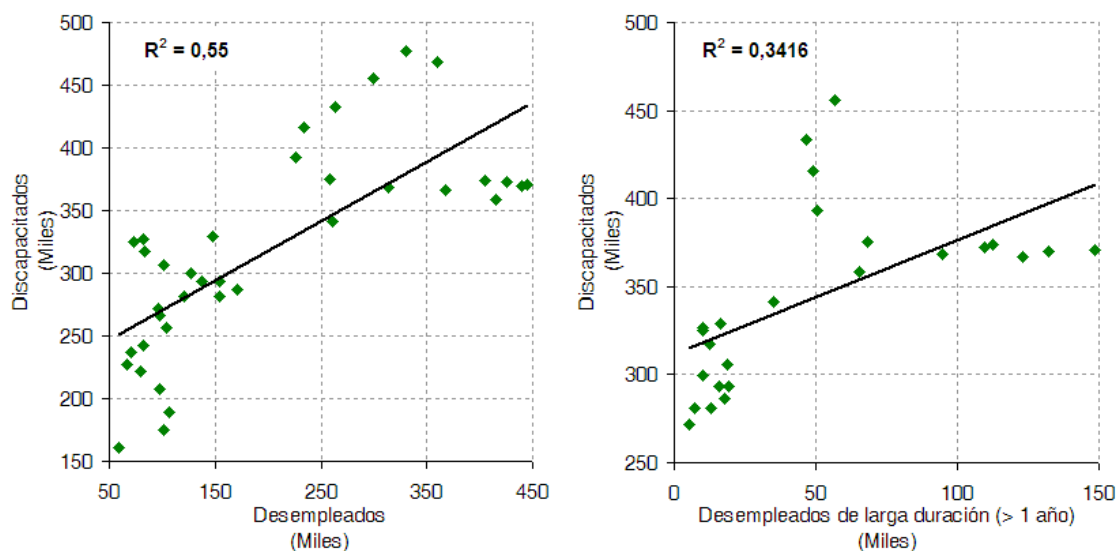
La evolución de la pensión de invalidez (*förtidspension*) se corresponde, en cuanto a las normas de acceso, con la tendencia general de expansión del Estado de bienestar durante los ochenta y el retroceso a raíz de la crisis de 1991, para alcanzar después una recuperación sólo parcial. Las restricciones de acceso continuaron siendo suavizadas

con la reforma de 1977, pero en los años noventa (siguiendo consideraciones de costes) se endurecieron –sobre todo entre 1991 y 1997– eliminándose la posibilidad de acceder a una pensión de este tipo por motivos vinculados al mercado de trabajo y dejando exclusivamente los motivos médicos. Adicionalmente, en 1995 se eliminó la duración permanente de esta pensión, exigiéndose desde entonces revisiones médicas periódicas. A raíz de la reforma de las pensiones, en 2003 se introdujo un nuevo sistema de pensión de invalidez que suavizó los requisitos y afectó a la organización del sistema estableciendo dos tramos de edad diferenciados: uno hasta 29 años, que implicaba una pensión de invalidez siempre temporal y otra de 30 a 65, cuya prestación podía ser temporal o permanente. *Cobertura*: Mientras se relajaron los requisitos de acceso, se elevó ostensiblemente el número de beneficiarios. Las reformas introducidas frenaron esa tendencia en la segunda mitad de los noventa, pero desde 2000 volvieron a acelerarse, creciendo a un ritmo superior al 6% anual debido al nuevo relajamiento (parcial) de los requisitos de entrada y al aumento de los casos de enfermedad de larga duración. En 2004 había 539.642 pensionistas por este concepto, casi un 90% más que en 1975, en lo que también influyó decisivamente el empeoramiento de las condiciones del mercado de trabajo, que convirtieron a esta prestación en una vía habitual de salida antes de la jubilación (véase en el Gráfico 9.6 la relación con dos variables indicativas de dicho empeoramiento) *Cuantía*: En 1993 se redujo el montante de la prestación en un 2% con el fin de desincentivar su acceso. Con el cambio de sistema de 2003 la cuantía se empezó a calcular como el 64% de la media de los tres mejores años (con un máximo de 7,5 veces la cuantía básica) dentro de un intervalo variable en función de la edad de solicitud¹⁸⁸. Estos cambios suponen un nivel similar al que había antes de la reforma. En 2005 la pensión mínima de invalidez (denominada de garantía) era de 7.880 coronas mensuales, lo que

¹⁸⁸ A pesar de la magnitud de estos parámetros, la pensión de invalidez ofrece una prestación equiparable a la de la baja por enfermedad (e incluso superior para algunos colectivos, véase Sjögren Lindquist y Wadensjö, 2006: 142-143) merced a los complementos que añaden los acuerdos colectivos, lo que podría explicar el aumento mencionado de pensiones de invalidez en los últimos años. Esta explicación adquiere un peso mayor si se tiene en cuenta el vínculo entre dicho incremento y el crecimiento de los casos de enfermedad de larga duración, así como el hecho de que hay una vía clara de acceso a las pensiones de invalidez procedente de los casos de enfermedades largas (OCDE, 2003a: 68-70). En cualquier caso, el impacto en las cuentas públicas del trasvase del subsidio por enfermedad a la pensión de invalidez –vinculado también por tanto a la erosión del primero ya analizada– resulta positivo por la diferencia entre el porcentaje respecto al salario anterior que cubre la Seguridad Social en el caso de la primera (80%) o en el de la última (64%). Los datos avalan esta hipótesis dado que el gasto consolidado en enfermedad e invalidez desde 2003 ha sido, a pesar del aumento de beneficiarios, decreciente y menor como porcentaje del PIB que en la década de los ochenta (entre el 4% y el 5% y entre el 6% y el 7%, respectivamente, véase Försäkringskassan, 2007a: 30-31).

supone una mejoría respecto a esta pensión en los años ochenta (OCDE, 2003a; Olsson, 1987; Sjögren Lindquist y Wadensjö, 2006: Capítulo 5).

Gráfico 9.6. Discapacidad y desempleo: 1970-2006.



Nota: El número de discapacitados se refiere a los que perciben pensiones de invalidez estandarizados por la OCDE en equivalentes a tiempo completo.

Fuente: Elaboración propia con datos de OCDE (2008a: 22, Figura 1.4) para el porcentaje de discapacitados y de OCDE.Stat para el de los desempleados.

La pensión de viudedad se eliminó en 1990 (*änkepension*) al considerarla un desincentivo para la incorporación de la mujer al mercado de trabajo; por lo que no puede considerarse de forma análoga al resto de recortes. En su lugar, se creó la pensión de adaptación (*omställningspension*) aunque la transición al nuevo sistema fue laxa en su aplicación de manera que sigue habiendo personas con derecho a cobrar la antigua pensión de viudedad, e incluso a solicitarla por primera vez (si el matrimonio había tenido lugar antes de la reforma), estimándose que desaparecerá de forma definitiva a mediados de siglo. *Duración:* En línea con la filosofía por la que se acabó con la pensión de viudedad, la duración de esta pensión es limitada, por un tiempo de doce meses. Si el superviviente tiene a su cargo hijos menores de doce años se puede prorrogar pero sólo durante otro año más. *Cuantía:* La pensión de adaptación equivale al 55% de la pensión que le habría tocado cobrar a la persona fallecida. En caso de que la prestación resultante sea muy baja, o incluso nula si el difunto no había contribuido lo suficiente, existe una pensión de garantía (*garantipensionen*) por un monto de 2,13 veces la cuantía básica (83.922 coronas en 2005).

La pensión de orfandad también se modificó en 2003 convirtiéndose en una pensión infantil (*barnpension*) y añadiéndole la asignación de supervivencia (*efterlevandestöd*), que es de tipo garantista. *Duración*: Se cobra hasta los 18 años o hasta los 20 años si se sigue estudiando. *Cuantía*: Su importe en 2005 era del 30% de la cuantía básica por cada progenitor fallecido más el 30% de la pensión que habría acumulado el progenitor; si hay más hermanos, éstos añaden a la cuantía total un 20% adicional. El importe total queda, pues, en un nivel similar al anterior a la reforma (Mutual Information System on Social Protection in the European Union (MISSOC), 2007, 2010; Försäkringskassan, 2007a).

Gasto: Ambas pensiones han seguido siendo una parte reducida del gasto de la Seguridad Social, situándose alrededor del 4% hacia 2005 (Försäkringskassan, 2007a).

El subsidio de paternidad/maternidad siguió una trayectoria análoga al de las principales prestaciones del salario diferido: siguió mejorando hasta los noventa en que el impacto de la crisis tuvo como efecto un empeoramiento que fue después revertido parcialmente. Dado el número de reformas de que ha sido objeto desde 1974, se ha plasmado su evolución en la Tabla 9.1. Como se puede observar, el recorte en la prestación se ha notado sobre todo, como ya ocurriera en el subsidio por enfermedad o en el de desempleo, en la cuantía, habiéndose reducido su tasa de reemplazo respecto al salario anterior en diez décimas. El aumento de la duración ha supuesto cierta compensación pero dado que desde 1986 esos incrementos se han hecho incluyendo un período en el que sólo se cobra la cuantía de garantía –creada en un principio para rentas muy bajas–, y ésta no se ha actualizado desde 1989, esos días adicionales han perdido poder adquisitivo de forma notable (más del 30%, o un total de 2.600 coronas de 2005, sin tener en cuenta el efecto de la caída en la tasa de reemplazo). Aun así, como puede observarse, aún en 2005 se introdujo una mejora.

Cobertura: El número de usuarios del subsidio de paternidad fue creciendo de forma ostensible de tal manera que en 1990 se había multiplicado por 2,5 respecto a 1975 y se volvería a multiplicar por 1,4 entre aquel año y 2005. Sin embargo, la evolución señalada más arriba tuvo su correlación en el número de días totales en que se estuvo de baja por este motivo. El máximo de la serie que ofrece Försäkringskassan, que empieza en 1989, se registró en 1992 cayendo a continuación un 34% hasta 2001 y recuperándose después para situarse en 2005 todavía por debajo de 1990. El efecto de la introducción de “días del padre” ha sido positivo para fomentar la corresponsabilidad, pues aunque el porcentaje de hombres que disfrutaban del permiso de paternidad creció notablemente desde 1975, la proporción masculina en el número de días de permiso seguía

siendo muy baja a finales de los ochenta, con menos del 7% del total; sin embargo, entre 1995 y 2005 la cifra pasó del 9,2 al 19,2, en una tendencia que, aunque aún en niveles muy por debajo de los de las mujeres, siguió siendo creciente. *Gasto*: La importancia de esta prestación queda marcada por el hecho de que en 1975 constituía el 3,6% del gasto en prestaciones monetarias, mientras que 30 años más tarde se situó en el 5,7%.

Tabla 9.1. Evolución del subsidio por paternidad/maternidad: 1974-2005.

	Duración (días)	"Días del padre" ¹	Cuantía (% salario previo)	Cuantía de garantía (coronas por día)	Cuantía de garantía (coronas de 2005 por día)	Días de cobro de la cuantía de garantía
1974	180		90	25	115	
1975	210		90	25	115	
1978	210+90 (SE) ²	50% SE	90	32	109	
1980	210+180 (SE)	50% SE	90	37	104	
1986	360		90	48	84	90
1989	450		90	60	89	90
1994	360		— ³	64	72	90
1995	450	30	80 ⁴	60	66	90
1996	450	30	75 ⁵	60	66	90
1997	450	30	75	60	65	90
1998	450	30	80	60	65	90
2005	480	60	80	60	60	90

¹ Días del padre: Parte del período que como mínimo debe disfrutar cada cónyuge, y reciben ese nombre porque son los que suele disfrutar el padre.

² SE = Subsidio especial. Se trata del subsidio complementario añadido a la prestación desde 1980 y eliminado después.

³ En 1994, la cuantía empezó a ser fija en 2.000 coronas mensuales, en vez de calcularse como porcentaje del salario anterior. Esta reforma duró menos de un año.

⁴ Salvo 60 días, en que se cobraba al 90%, como antes de las reformas.

⁵ Salvo 30 días en que se cobraba al 80%.

Fuente: Elaboración propia a partir de Sjögren Lindquist y Wadensjö (2006: 202-204).

Creado en 1974, el subsidio para el cuidado temporal de los hijos (*föräldrapenning vid tillfällig vård av barn*) fue mejorado en su duración, siguiendo su cuantía la misma evolución que la del subsidio por enfermedad. *Duración*: Desde que en 1977 se ampliasse la duración del período de cobro a 12 días (más tres días por cada hijo adicional) hasta que en 1990 se situó en 120 días por año, pasó por 60 días (1980) y 90 días (1988). Desde 1990 permaneció invariable. Todo ello hasta que los hijos cumplieran 12 años (antes de 1980 era hasta los 10 años). *Cobertura*: El número de usuarios descendió de forma continuada desde 1990 a 2005 en más de 100.000 personas (de 761.995 a 650.603), y el número de días concedidos cayó un 23% hasta situarse en cerca de 4,5 millones ese último año (datos de Försäkringskassan). *Cuantía*: Ha seguido la misma evolución que el subsidio por enfermedad, de modo que se estabilizó en el 80%. *Gasto*:

El gasto de esta partida forma parte del seguro por paternidad/maternidad así que está incluido en lo señalado más arriba. Concretamente, suponía entre el 15% y el 20% del gasto en dicho seguro (Berggren, 2005; Försäkringskassan, 2007a; 2010).

La evolución del subsidio general por hijos (*barnbidrag*) ha sido también más favorable que otras prestaciones del salario diferido. *Cobertura*: Al tratarse de un subsidio universal la cobertura ha sido del 100% de su población objetivo (los menores de 16 años) desde su creación y la evolución del número de beneficiarios se debe por tanto a cuestiones estrictamente demográficas. Desde los años setenta se ha mantenido bastante estable entre 1,7 y 1,8 millones de personas, bajando de la primera cifra solamente en los últimos años. *Duración*: Se cobra hasta que el niño cumple los 16 años. *Cuantía*: El importe se ha actualizado con frecuencia pero siempre por decisión parlamentaria, es decir, no cuenta con un mecanismo automático de actualización a la evolución de los precios. Aun así, en coronas anuales de 2005, se pasó de 8.314 en 1975 a 11.110 en 1991. Como en el resto de subsidios, a partir de ahí experimentó un estancamiento pero la subida de 2001 lo situó en el mayor nivel de su historia, en 11.970 (siempre en coronas de 2005) para quedarse en 2005 en las 11.400 coronas, que siguen estando por encima de los niveles previos a la crisis. *Gasto*: Ésta es otra prestación con cierta importancia en cuanto a su porcentaje de gasto, dado que supuso el 5% del total en prestaciones monetarias de 2005, aunque su importancia relativa ha caído desde 1975 (Försäkringskassan, 2006, 2010; Olsson, 1987: 44, 57)¹⁸⁹.

Las ayudas a la vivienda (*bostadsbidrag*), que habían sido introducidas en los años setenta y eran de ámbito municipal, en 1994 pasaron a cargo del Estado. Dos años más tarde se limitó el acceso a estas ayudas para mayores de 29 años sin hijos, lo que las convirtió de facto en un apoyo únicamente para familias numerosas y madres solteras. Aparte de éstas existen ayudas para jubilados y para discapacitados para facilitar su acceso a mejores viviendas. Todas ellas conllevan comprobación de medios. *Cobertura*:

¹⁸⁹ Además de las mencionadas, otras ayudas incluidas dentro del apoyo a las familias son las prestaciones por embarazo (*havandeskapspenning*), que no han sufrido apenas modificaciones desde su introducción en los ochenta, salvo en la cuantía de la prestación que, al ser la misma que en el subsidio por enfermedad, ha evolucionado a la par que éste. El anticipo de la pensión alimenticia (*underhållsstöd*), aunque reformado en 1997, mantuvo las condiciones de prestación monetaria para padres separados cuyos cónyuges no paguen la pensión alimenticia. La ayuda en 2005 era de 1.173 coronas al mes y la recibieron 292.000 niños (casi un 40% más que en 1975). A estas ayudas habría que sumar por último los denominados “días de contacto” (*kontaktdagar*) por los que los padres recibían un permiso (y compensación monetaria) para asistir al colegio de sus hijos a alguna reunión, actividad extraescolar o algún curso vinculado con la educación de su hijo. Habían sido creados en los setenta como un día al año por hijo, en los ochenta fueron ampliados a dos por hijo, pero fueron eliminados a mediados de los noventa, para volverlos a reintroducir en 2001 y eliminarlos por última vez en 2003.

El número de beneficiarios de estas ayudas se ha reducido desde mediados de los años noventa de forma notable merced a la política de recortes introducida. Solamente las ayudas para vivienda destinadas a discapacitados han experimentado un crecimiento en el número de beneficiarios (un 21% más desde 1995). En el caso de las familias, la reducción en el número de hogares es de un 51%, mientras que el número de ancianos beneficiarios ha caído desde 1995 un 34%. *Cuántía y gasto*: La cuantía media, calculada dividiendo el gasto (en precios de 2005) por el número de beneficiarios se ha elevado desde esa fecha de referencia de 1995 tanto para los discapacitados como para los ancianos, si bien en este último caso la explicación se halla en la drástica reducción en el número de beneficiarios pues el gasto real también ha caído (un 27%). En el caso de las familias, ni siquiera la reducción de beneficiarios ha permitido elevar la cuota media que ha acabado cayendo un 40% (debido a una reducción del 65% en el gasto real). *Gasto*: Entre todas las partidas de gasto en esta materia en 1995 sumaron un 6,1% del gasto en prestaciones monetarias tras escalar 2,4 puntos desde 1990. El gasto en 2005 supone un 3,3% del total y es, por tanto, inferior al de 1990, siendo la principal partida la de las ayudas para ancianos, con un 1,7%, mientras en 1995 eran las ayudas a las familias las que destacaban, con un 2,9% (Berggren, 2005; Försäkringsverket, 2001; Försäkringskassan, 2006).

Las reformas introducidas en la asistencia social se iniciaron con la ley de Servicios Sociales aprobada en 1980, por la que la asistencia social se convertía en un derecho de todo residente de los municipios. Aun así la concesión de la prestación requería una comprobación previa de los medios disponibles, cuya exigencia incluye no tener dinero en ninguna cuenta bancaria. La siguiente reforma, en 1997, introdujo la obligatoriedad de vincular la prestación con “programas de activación” para reinsertar a la persona en el mercado laboral. *Cobertura*: La evolución del número de demandantes de asistencia social ha estado tradicionalmente entre el 4% y el 6% de la población, salvo en dos momentos de la historia del país: durante la depresión de los años treinta y la de los años noventa. En esta última, alcanzó un máximo del 8,5% en 1996 y 1997, año en que se introdujo la reforma mencionada y a partir de la cual se produjo un descenso abrupto al que contribuyó también la caída en el desempleo¹⁹⁰. En 2005 cobraba asistencia social un 4,5% de la población. *Duración*: La duración media de la prestación ha registra-

¹⁹⁰ A las consecuencias de la crisis hay que sumar el efecto adicional que tuvo a la hora de disparar la demanda de la asistencia social la llegada a Suecia durante aquellos años de una cantidad de inmigrantes como nunca antes en su historia (Morel, 2007: 201).

do un incremento continuo desde los ochenta, de tal manera que entre los primeros años de esa década y 2005 pasó de 4,2 meses a 5,8. *Cuantía*: La ayuda fue variable –a discreción de los municipios– hasta 1997 en que el Estado empezó a fijar la denominada *risk-norm*, una cuantía fija mínima obligatoria para todo el país. Aun así la cuantía definitiva sigue siendo variable según el municipio donde se solicite. A nivel nacional, la cuantía media por beneficiario ha crecido de forma continua en términos reales desde las 10.142 coronas anuales de 1983 (en coronas de 2005) a 21.103 en 2005. *Gasto*: El gasto total, condicionado por el incremento del número de usuarios desde los primeros años noventa, registró un máximo en 1997 reduciéndose a partir de entonces. En 2005 el gasto real era un 36% inferior al de ese año de referencia, y estaba al nivel de 1992 (Giertz, 2004: 23-36; SCB, 2007: 503; Sjögren Lindquist, 2007: 4).

9.2.2. Salario indirecto

Los cambios en el salario indirecto fueron en algunos aspectos más profundos que los referidos al salario diferido, ya que afectaron notablemente a la prestación de los servicios públicos. En sucesivos apartados se analiza la evolución del cuidado de las personas mayores y la infancia, la sanidad pública y la educación pública, centrándonos en las reformas aplicadas a su forma de gestión, la cobertura proporcionada, la financiación y la cuantía del gasto dedicado a esos servicios sociales.

a) Atención a los ancianos

La atención a las personas mayores registró importantes mejoras aún a finales de los setenta, siguiendo la tendencia anterior. Los cambios más relevantes, no obstante, tuvieron lugar en la década de los noventa, comenzando con la reforma Ädel de 1992 que – para tratar de reducir el gasto sanitario–, impulsó la ayuda domiciliaria a los mayores liberando así camas de los hospitales geriátricos. Por las mismas fechas y con el mismo objetivo de reducir el gasto se inició un proceso de privatización parcial de los servicios¹⁹¹, adoptando un “modelo de comprador-proveedor” (*beställar-utförar-modellen*) que promoviese la competencia entre oferentes de servicios de cuidados en concursos

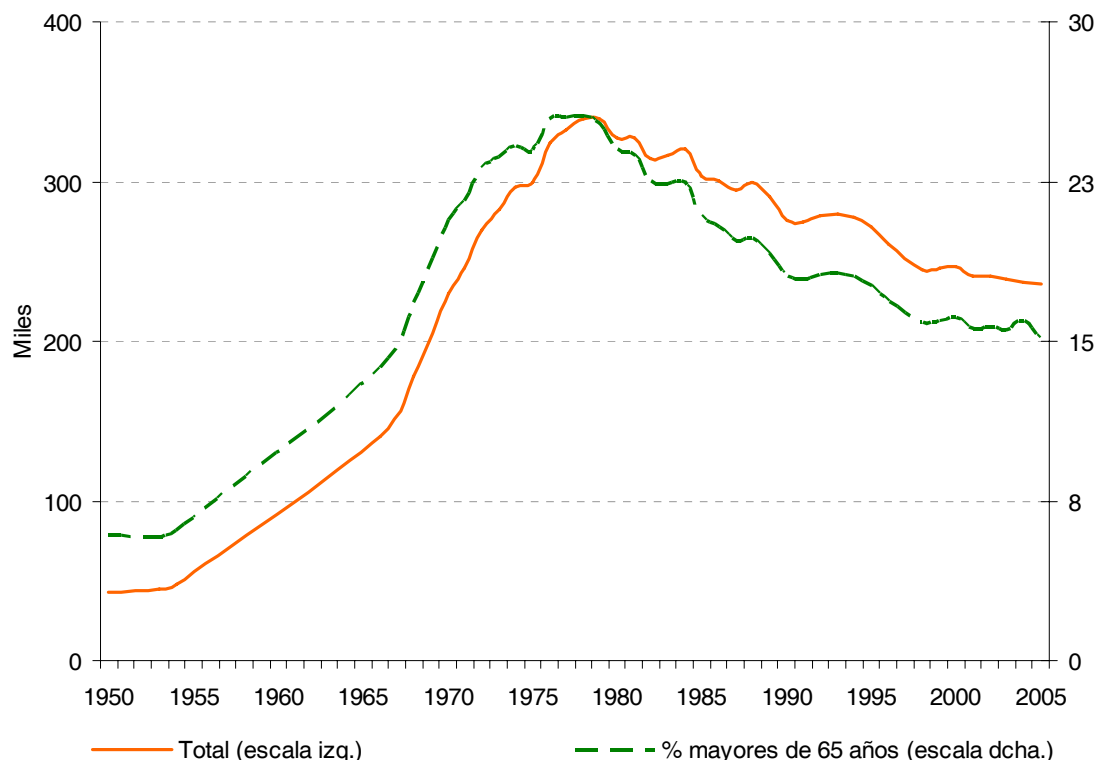
¹⁹¹ Como señala Barr (2004: 90), la provisión de servicios o productos nunca es “puramente privada”, sino que admite matices según qué dimensión sea la que adquiera el sector privado en su producción, financiación o incluso regulación. Si le añadimos el calificativo de “parcial” es para especificar que aunque la provisión de ciertos servicios corra a cargo del sector privado, la financiación sigue siendo pública, por lo que cabe distinguirlo de una privatización en ambos ámbitos o “total”. Ello no obsta para que cualquier movimiento como el mencionado en el texto entre dentro del concepto de privatización y así lo utilizamos tanto en este capítulo como en el siguiente. Véase para este debate, Barr (2004: 89-92).

convocados por el gobierno, de modo que tanto la financiación como la evaluación de las necesidades siguieron siendo públicas. Asimismo, la descentralización puesta en marcha tuvo como consecuencia una mayor arbitrariedad en la aplicación de las restricciones de acceso y de participación en los costes de los servicios según municipios, lo que quedó reflejado en el descenso de la cobertura. Para corregir esa situación una nueva reforma, en 2001, impuso unos niveles mínimos a nivel nacional lo que produjo una mejora de los servicios para ancianos. *Cobertura*: Como se aprecia en el Gráfico 9.7, tanto el número total de beneficiarios como el porcentaje que suponían de la población por encima de 65 años descendió de forma continuada desde los años ochenta. No obstante, es importante matizar en todo caso que esta evolución se vio atenuada por el hecho de que muchas de estas personas habían pasado a recibir con los años una atención mucho más especializada, en forma de atención médica disponible las 24 horas del día¹⁹². En cualquier caso, otros servicios como los de transporte adaptado para ancianos experimentaron la misma evolución de modo que en 2004 el número de usuarios era similar al que existía a finales de los ochenta. Como señala Blomqvist (2004: 149), esta evolución hizo que los ancianos con más recursos optasen por recurrir al sector privado, mientras que los de menos recursos que quedaban fuera del sistema público, han empezado a depender de sus familias.

Financiación: Los datos sobre el porcentaje de gasto que asumen los ancianos por los servicios que reciben arrojan una clara mejoría, de manera que si en 1991 su participación equivalía al 11% del gasto total, desde la reforma de 2001 ese porcentaje cayó hasta situarse en 2005 en el 4%. *Gasto*: El gasto como porcentaje del PIB en servicios para los mayores pasó del 1,2% en 1980 al 2,5% en 2005, y aunque el máximo del período se alcanzara en 1993, se debe a la fuerte contracción sufrida por el PIB durante aquellos años de crisis. Así lo demuestra la evolución del gasto en términos reales, que era en 2005 3,7 veces superior al de 1980; un incremento similar al del período 1965-1975, sólo que entonces tuvo lugar en una franja temporal mucho más corta. Igualmente, el gasto por persona mayor de 65 años se triplicó entre 1980 y 2005 (Morel, 2007: 183-238).

¹⁹² Un matiz adicional que es necesario introducir es el incorporado por Morel (2007: 231-232) cuando señala que a medida que han pasado los años, las personas están más sanas a partir de los 65 años, es decir, que habría menos personas con necesidades de cuidados en la actualidad que en los años setenta. Aun así, el descenso es tan pronunciado (de un 30% desde el máximo en el caso de la ayuda tanto a domicilio como institucionalizada, y de un 15% para el transporte especializado) que, aun considerando oportuno dicho matiz, nos parece que no explica en su totalidad el retroceso reflejado en las cifras.

Gráfico 9.7. Beneficiarios de la ayuda para ancianos (ayuda a domicilio e institucionalizada): 1950-2005.



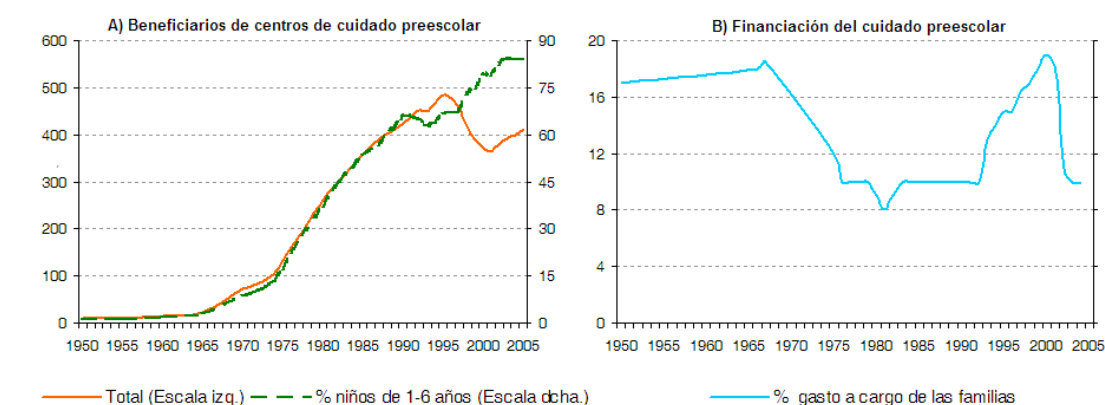
Fuente: Morel (2007: 226-227).

b) Cuidado infantil

La evolución de estos servicios estuvo marcada por las sucesivas promesas socialdemócratas ofreciendo una plaza de guardería para todo niño mayor de 18 meses cuyos padres trabajasen o estudiasen. Esa promesa, hecha en 1975 –con 1986 como plazo– fue incumplida en aquella ocasión, y volvió a hacerse proponiendo 1991 como nueva fecha límite. La crisis económica y la llegada al poder de la derecha frenaron esas intenciones. Pero desde 2000 diversas reformas han mejorado notablemente los servicios de cuidado infantil, homogenizando la prestación en todos los municipios del país y restaurando cierta universalidad que había sido vulnerada por los procesos de descentralización. A lo largo de esta evolución se elevó también la presencia del sector privado en la prestación de esos servicios, primero en 1984 con entidades sin ánimo de lucro y desde 1992 abriendo el sector a todo tipo de entidades privadas, siempre con financiación pública. Otro cambio de relevancia tuvo lugar tras la ley de 1998 por la que estos servicios pasaron a formar parte del sistema educativo, dotándoles de contenido curricular. Desde ese momento, las “guarderías” empezaron a ser “centros de preescolar”. *Cobertura:* El re-

sultado es, como se observa en el Gráfico 9.8 (Parte A), una mejora continua en el porcentaje de niños con acceso a cuidado preescolar (guarderías, escuelas infantiles, etc.). Como señala Morel (2007: 341-342), esto supone un acceso cuasi universal, pues solamente entre un 1% y un 2% de los niños que lo necesitan carecen de plazas en escuelas infantiles y similares. Además la tasa va creciendo al subir de edad dentro de la franja de uno a seis años, de tal modo que en 2006 la cobertura para los niños de 2 años era del 89% y para los de 6 años era del 98%.

Gráfico 9.8. Evolución de la atención preescolar: 1950-2005.



Fuente: Morel (2007: 341-342).

Financiación: El porcentaje del gasto a cargo de las familias siguió una clara tendencia decreciente desde los años sesenta, interrumpida por la crisis económica y la nueva filosofía introducida por el gobierno burgués (que pretendía incrementar la implicación de las familias en la atención a los niños), y luego continuada por los socialdemócratas hasta la reforma de 2000, cuyo efecto fue devolver el porcentaje de gasto a cargo de las familias a su nivel de comienzos de los ochenta, casi el más bajo de su historia (Gráfico 9.8 B). *Gasto:* El gasto en cuidado preescolar en términos reales casi se dobló entre 1980 y 2005, siendo la principal partida del gasto en servicios a las familias. El gasto real por cada niño de entre 1 y 6 años pasó de 33.740 coronas en 1980 a 86.142 en 2005, habiendo crecido un 33% desde la reforma de 2000 (Blomqvist, 2004: 149-150; Morel, 2007; OCDE, 2010b; Palme, *et al.*, 2003: 49-50)¹⁹³.

¹⁹³ Aparte de los mencionados, los servicios públicos suecos dirigidos a la infancia incluyen asimismo centros de ocio para niños de entre 7 y 12 años. La cobertura de éstos también ha ido creciendo de forma continuada en el tiempo, sobre todo, para la primera franja de edad dentro de ellos, que va de 7 a 9 años, y cuya cobertura alcanza casi el 80% de los niños.

c) Sanidad pública

En el ámbito de la sanidad pública tuvieron lugar cambios numerosos y de relevancia para su funcionamiento, que comenzaron en la década de los ochenta bajo mandato socialdemócrata. Fue entonces, en medio del proceso descentralizador, cuando algunas provincias (con el fin de compatibilizar las restricciones financieras que estaban padeciendo con la mejora de las listas de espera) empezaron a experimentar con sistemas de cuasi-mercados inspirados en las reformas del Reino Unido, es decir, externalizando a oferentes privados algunos servicios que las provincias contrataban. Este proceso se intensificó durante el gobierno de la coalición burguesa dirigida por Carl Bildt, incluyendo medidas para “aumentar la capacidad de elección del usuario”, como la potestad para elegir el médico de atención primaria y la financiación pública de los médicos elegidos, ya fueran públicos o privados¹⁹⁴.

Con el retorno del SAP al poder, estas medidas se revirtieron parcialmente, sobre todo las que implicaban la financiación pública de médicos privados, pero continuó el proceso de descentralización y se mantuvo parte de la legislación que permitía la presencia del sector privado en la sanidad pública, de modo que las tendencias privatizadoras pervivieron y en buena media se reforzaron. Algunas provincias intensificaron la privatización, como hizo Estocolmo aprobando –en medio de una fuerte polémica– la privatización completa del hospital de St. Göran en 1999 a favor de la multinacional sueca Capio. A esa decisión siguieron otras en un proceso que fue truncado por el gobierno socialdemócrata cuando en 2002 aprobó la “ley Stop” (*Stopplagen*), que prohibía la venta de nuevos hospitales a empresas privadas –aunque no se revirtieron las privatizaciones anteriores¹⁹⁵. Sin embargo, ese mismo año se introdujo la posibilidad de escoger un proveedor de servicios sanitario público o privado de cualquier parte del país. (Blomqvist, 2004: 146).

¹⁹⁴ Paula Blomqvist (2002: 167-168) concluye en su tesis a partir de las entrevistas realizadas a diversos miembros de los partidos entonces en el gobierno que la “libertad de elegir” era un argumento de unidad de esos partidos dado que “privatizar” seguía teniendo claras connotaciones negativas, pero según admite el entrevistado del Partido Moderado (el partido del Primer Ministro, Bildt) la privatización “no era un efecto secundario” de las políticas aplicadas, “sino un objetivo político primordial”.

¹⁹⁵ El hecho de que fuera Estocolmo la principal provincia donde tuvieron lugar estos acontecimientos tiene una significación especial dado que se trata de un núcleo poblacional y políticamente fundamental. Allí se privatizaron por completo, además del S:t Göran, el Huddinge, el Danderyds y el S:t Erik, y se había planificado continuar con el Söder y el Karolinska, este último buque insignia de la investigación sanitaria sueca, puntera en todo el mundo (Andersson, 2006: 8). La ley de 2002 lo impidió.

En cuanto a los parámetros con los que estamos analizando los cambios en el salario indirecto, se observa lo siguiente. *Cobertura*: Una vez alcanzada la cobertura del 100% en servicios sanitarios, incluyendo el seguro dental desde 1974, no ha habido cambios en esta materia, con la única excepción de una reducción en las subvenciones a los servicios de cuidado dental desde 1999 que ha tenido como efecto un encarecimiento –que se detalla a continuación– y ha vulnerado la cobertura sanitaria de este servicio (Anell, 2005: 238; Palme, *et al.*, 2003: 53). *Financiación*: La reducción de los subsidios para servicios de cuidado dental tuvo como consecuencia un incremento –solo en el primer año– de un 18% de las tarifas dentales. Hacia 2003, los pacientes tenían que asumir de media el 60% del coste de ese servicio (Anell, 2005: 241). En cuanto a las tarifas generales, si tras la reforma de las siete coronas la visita a un médico general o especialista costaba esa misma cantidad en 1970, que a precios de 2005 suponía 32 coronas, a mediados de los ochenta la tarifa eran 78 coronas de 2005 y en 1999, 109 coronas y 217 si se trata de un médico especialista. Desde entonces, la congelación de tarifas en términos nominales ha supuesto una reducción en términos reales, de manera que en 2005 eran de 100 y 200 coronas respectivamente¹⁹⁶. Ese año, el pago directo de los pacientes supuso un 16% del gasto sanitario total. Aun así, existía un techo de gasto, situado entonces en un máximo de 900 coronas al año. Además, desde 1998 los menores de 20 años estaban exentos de pago en algunas provincias¹⁹⁷.

Gasto: En consonancia con lo ya señalado, el gasto sanitario público, que en los años setenta había experimentado un fortísimo crecimiento en términos reales (un 72% en el gasto general y un 66% en el gasto per cápita), empezó a mostrar signos de desaceleración en los ochenta y noventa, de modo que entre 1981 y 1999 aumentó un 24% el general y un 16% el gasto por persona¹⁹⁸. En los cinco primeros años del siglo XXI volvió a aumentar tanto como en los 20 años anteriores, de manera que registró un 21% y un 19% de incremento, respectivamente. Como porcentaje del PIB el gasto total se elevó durante la década de 1970 hasta que en 1982 supuso un 9,2%, del cual 8,4 puntos correspondían a la

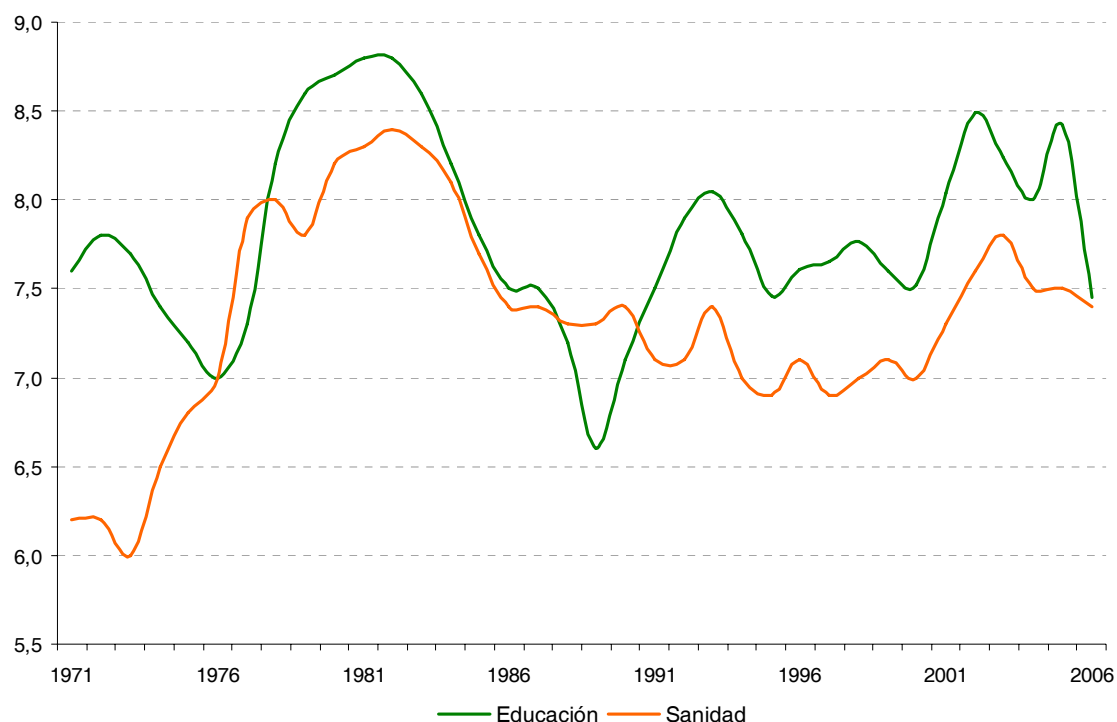
¹⁹⁶ Se trata en todo caso de mínimos, pues la descentralización hace que las administraciones provinciales tengan potestad para imponer sus propias tarifas, que en 2005 oscilaban entre las 100 coronas mencionadas y las 150 para un médico general, y entre 200 y 300 para un especialista.

¹⁹⁷ Los cálculos se han hecho a partir de la información obtenida de Anell (2005: 240), Glenngård *et al.* (2005: 45-47, 48), Olsson (1987: 12-13) y Palme (2003: 54).

¹⁹⁸ El aumento del gasto desde los ochenta se ha debido en buena medida al gasto farmacéutico, que en términos reales se multiplicó por cuatro entre 1985 y 2002 pasando de suponer el 5% del gasto total a situarse en el 15% (Anell, 2005: 242). Véase también Palme (2003: 53).

aportación pública (véase Gráfico 9.9). Desde 1997 volvió a experimentar un incremento y en 2003 se situó en el 9,4%, con 7,8 puntos debidos al gasto público (OCDE, 2009).

Gráfico 9.9. Gasto público en Sanidad y Educación: 1971-2006.
(Porcentaje sobre el PIB)



Fuente: Elaboración propia con datos de OCDE (2009) para sanidad, y de SCB (1988: 19, tabla 2; 1992: 19, tabla 2; 1996: 3, tabla 1) para educación hasta 1992, y de SCB (1998: 365, tabla 408; 1999: 368, tabla 413; 2000b: 454, tabla 488; 2001b: 451, tabla 489; 2002: 496, tabla 550; 2003: 504, tabla 579; 2004: 510, tabla 581; 2005: 568, tabla 620; 2006: 572, tabla 620; 2007: 574, tabla 587; 2008: 575, tabla 593; 2009: 493, tabla 522) para educación entre 1995 y 2006. Los datos que faltaban en estas fuentes (1993 y 1994) se han extrapolado utilizando las tasas de crecimiento del gasto público.

d) Educación pública

En línea con el enfoque de la OCDE –que deja fuera de sus cálculos de gasto social los referidos a los costes educativos–, la educación ha ido considerándose cada vez menos un servicio social (o un derecho social) para pasar a estar vinculada a la consideración de “capital” (capital humano), como la inversión que acomete una sociedad para favorecer el crecimiento futuro¹⁹⁹. Esto tiene consecuencias estadísticas, pues hace que enfoques más antiguos, como los de Olsson (1987), que sirvieron de base en la Primera Parte, no sean idénticos en sus cuantificaciones a las fuentes disponibles para esta se-

¹⁹⁹ Véanse en el Capítulo 1, nota 23 de esta tesis una explicación de nuestros motivos para continuar incluyéndola en el análisis del Estado de bienestar.

gunda parte. Con todo, trataremos de ofrecer una evaluación de lo sucedido que sea lo más homogénea posible con respecto a la que elaboramos en los Capítulos 4 y 5.

Además de las reformas señaladas en el sistema de cuidado infantil, que desde 1998 forma parte de la rama de preescolar, se han promovido otras reformas educativas relevantes. En los años ochenta se introdujo una mayor descentralización de los servicios educativos, sobre todo desde 1988 en que las competencias fueron transferidas a los municipios, o incluso a los propios colegios en el caso de la educación primaria. En 1992, en medio de la legislatura de la coalición burguesa, se introdujo un sistema de cupones (*skolpeng*) por el que el sector privado compite con el público por los alumnos en igualdad de condiciones de financiación, ya que ésta se calcula en función del número de estudiantes matriculados. Ésa fue la principal reforma del período y supuso el inicio de la expansión del sector privado en la educación (Blomqvist, 2004: 147-148). Por último, otro aspecto a considerar fue el programa de “aumento del conocimiento” (*kunskapslyftet*) desarrollado entre 1997 y 2002 dentro del plan de recuperación económica del gobierno socialdemócrata para elevar el nivel educativo de la población fomentando el acceso a niveles educativos superiores de los adultos en paro con educación básica (Erixon, 2008).

Cobertura: En los últimos años, el porcentaje de población con estudios secundarios-superiores se ha mantenido estable una vez alcanzado en 2005 un nivel muy por encima de la media de la OCDE: 84% respecto a 64%. En el caso de la población de entre 55 y 64 años, el porcentaje con estudios secundarios superiores o más pasó del 53% en 1996 al 72% en 2005 (OCDE, 2007b: 2). De acuerdo con datos del Banco Mundial, el porcentaje de matriculación en educación universitaria ha crecido también de forma continua desde el 50% que mostraba en 1980 al 65% en 1990 y hasta superar el 80% en 2005. *Financiación:* El coste completo de la educación en instituciones públicas corre a cargo de la Administración. Desde los años setenta en que se eliminaron las tasas universitarias, no hay que pagar ninguna clase de matrícula en ningún nivel educativo.

Gasto: La carencia de series estadísticas largas que sean homogéneas dificulta la comparación entre diferentes períodos. Aun así, es posible obtener información que permite comparar lo ocurrido antes y después de la crisis, valiéndonos de dos fuentes diferentes que, al menos, tienen homogeneidad interna, contrastando la situación entre 1975 y 1990, por una parte, y de 1995 a 2004, por otra. De acuerdo con SCB (1992: 23, tabla 6), entre 1975 y 1990 el gasto por alumno creció un 60% en la educación obligatoria (*Grundskola*) y un 31% en la secundaria superior (*Gymnasieskola*). Entre 1995 y

2004 también tuvo lugar un incremento aunque de menor magnitud, habiendo aumentado el gasto por alumno en los dos niveles en un 17% (OCDE, 2007a: 192, tabla B.1.5). Esta última fuente ofrece también el dato para la educación superior, detectándose un estancamiento en el gasto por alumno desde mediados de los noventa debido a un incremento del alumnado (45%) similar al experimentado por el gasto (44%). Como porcentaje del PIB (Gráfico 9.9), se constata que desde mediados de los setenta hubo un incremento continuado hasta alcanzar los niveles más elevados con un 8,8% en 1982. Desde entonces se produjo un descenso frenado solamente por la caída del PIB durante la crisis, a la que se unió la recuperación en el gasto para volver a alcanzar cifras superiores al 8% desde 2000.

9.2.3. Balance del salario social

Observando los datos referidos para cada componente del salario social y sus respectivos ámbitos (ya sean prestaciones o servicios) se aprecian dos consideraciones simultáneas. La primera es que la dimensión adquirida por la mayoría de las partidas del salario social y del salario diferido sigue situándose en niveles muy elevados. La segunda consideración es que, dentro de la variada gama de esos componentes y ámbitos del salario diferido, se aprecia una trayectoria general con una triple secuencia. En primer lugar: la mayoría de esos ámbitos mantuvieron una cierta línea de mejora durante el período 1976-1993, si bien a un ritmo menor que en el período precedente. En segundo lugar, la crisis económica y los cambios políticos hicieron mella en el salario social, aunque de forma dispar según cada ámbito. En términos generales, las condiciones de acceso fueron endurecidas y las cuantías recortadas. En tercer lugar, tras la recuperación económica se produjo una mejora en gran parte de esos ámbitos, si bien ya no se volvieron a lograr los mejores niveles alcanzados con anterioridad.

Desagregando por ámbitos, las prestaciones ligadas al cuidado familiar (prestaciones por paternidad, subsidios para el cuidado de los hijos, etc.) son las que salieron mejor paradas con pequeñas variaciones y cuando sufrieron algún retroceso la restauración posterior restituyó los niveles previos. Esta evolución obedece a tres hechos principalmente: de una parte, es el resultado de las históricas reivindicaciones feministas en Suecia para conseguir mayores derechos económicos; fruto de la misma tónica es la abolición de la pensión de viudedad, un desincentivo para la incorporación laboral de la mujer y, por tanto, para su emancipación económica. De otra parte, se corresponde con

la secular preocupación en el país por las bajas tasas de natalidad²⁰⁰. Por último, con tal tendencia se favorece el objetivo de aumentar la fuerza de trabajo impidiendo que las mujeres queden relegadas al papel de “cuidadora en el hogar”, sobre todo en los ochenta, cuando existía una situación de pleno empleo. Así pues este tipo de prestaciones o también la pensión de orfandad, aunque hayan sido modificadas, presentan pocas variaciones en su balance.

Otras prestaciones del salario diferido, como los subsidios por enfermedad, por accidente laboral, por desempleo o la asistencia social, muestran una trayectoria donde prima la continuidad con cambios a la baja en algunos parámetros. Por su parte, las ayudas para vivienda sí experimentaron recortes más sustanciales, tanto para ancianos como para familias con niños, lo que se dejó notar en la cobertura y, en algunos casos, también en la cuantía. El otro ámbito en el que se aplicaron cambios más radicales, fue la reforma de las pensiones.

En lo que al salario indirecto se refiere, el aumento de la presencia del sector privado constituye un eje vertebrador de los cambios introducidos. Aunque la iniciativa la tomó el gobierno de derechas durante la crisis, la mayoría de las medidas tomadas en esta línea no fueron revertidas por el siguiente gobierno socialdemócrata, ofreciendo así la confirmación de las simpatías mostradas por líderes como Kjell-Olof Feldt unos años antes (véase el Capítulo 8). Solamente a partir de 2000 se introdujeron algunos cambios relevantes, sobre todo en la sanidad, pero al final del período seguía vigente el modelo de “comprador-proveedor” o el de cupones en educación. Más allá de esto, que constituye sin lugar a dudas un cambio radical (cuyas consecuencias distributivas se analizan en el siguiente capítulo), de nuevo los servicios vinculados al cuidado infantil fueron los que experimentaron un desarrollo más favorable en todos los sentidos, lo que es necesario asociarlo con los tres hechos señalados al hacer el balance de las prestaciones para el cuidado familiar. La atención a los ancianos se fue haciendo más selectiva por lo que se ganó en términos de calidad pero se perdió de forma evidente en cuanto a cobertura, por más que el gasto se elevara de forma ostensible. En cuanto a salud y educación, las restricciones presupuestarias fueron apreciables ya en los años ochenta, aunque el impacto de la crisis fue alto en la primera de ellas, viéndose reflejado en el fuerte aumento de las tarifas —lo que tiene una incidencia clara en la cobertura sanitaria, según se explicará en

²⁰⁰ Acerca de la articulación entre las reivindicaciones feministas, las políticas públicas familiares y la preocupación por la natalidad, véase Morel (2007: Capítulo 8, esp. 284-296).

el próximo capítulo—. Aun así, el gasto en este ámbito y en educación siguió creciendo a buen ritmo, aunque menor que el registrado durante las décadas de consolidación del Estado de bienestar.

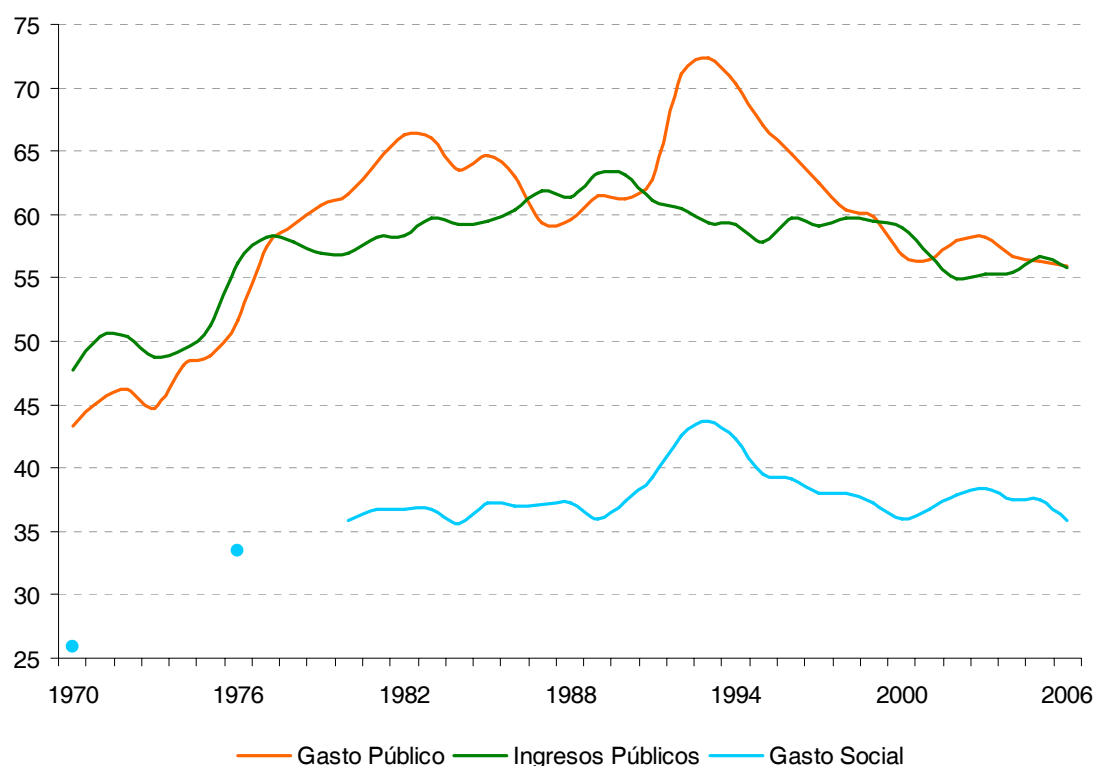
9.3. Gastos e ingresos del sector público: la austeridad fiscal y sus consecuencias para la capacidad redistributiva

La trayectoria de los distintos componentes y ámbitos del Estado de bienestar analizada en los epígrafes anteriores muestra una estrecha relación con la evolución del gasto público. Al mismo tiempo éstos se vieron afectados por el comportamiento de los ingresos públicos, que se movieron principalmente al ritmo que impusieron las diferentes reformas fiscales aplicadas, muy vinculadas a la sintonía ideológica que se fue imponiendo en los partidos gobernantes. En consecuencia, la primacía de la austeridad fiscal hizo que la capacidad redistributiva del Estado se viera erosionada, en línea también con el nuevo papel otorgado a los poderes públicos en el patrón de acumulación que se definió desde la crisis de los noventa.

Como refleja el Gráfico 9.10, el gasto público siguió creciendo como porcentaje del PIB de forma continuada hasta 1982. A partir de entonces, se produjo un descenso que Magnusson (2000: 273-274) relaciona con el menor aumento de las transferencias públicas, asociado al fin de los rescates industriales al sector privado que se había puesto en marcha con las nacionalizaciones de la segunda mitad de los años setenta. El abrupto incremento que se observa desde 1991 se debe a tres factores: 1) la crisis hizo que se disparasen determinadas fuentes de gasto público debido al comportamiento de los estabilizadores automáticos, en particular el relativo al subsidio de desempleo; 2) la caída en el PIB debida a la crisis hizo que aumentara este porcentaje en una proporción aún mayor; y 3) la crisis financiera y los rescates vinculados a ella tuvieron un coste muy elevado para el erario, con una magnitud directa de entre un 3,3% y un 6,4% del PIB, según se indicó en el Capítulo 7. Desde 1994 el descenso de la ratio gasto público / PIB fue igualmente brusco debido fundamentalmente al plan de austeridad fiscal aprobado, que incluyó la fijación de un techo de gasto en la primavera de 1995 y del objetivo desde 1997 de conseguir superávit presupuestarios del 2% del PIB (Erixon, 2008; Jonung *et al.*, 2008: 50-51)²⁰¹.

²⁰¹ Jonung señala además que de ese compromiso con la austeridad fiscal data el acuerdo tomado al mismo tiempo de espaciar las elecciones parlamentarias ligeramente: desde 1994 los mandatos gubernamentales duran cuatro años, en vez de tres como hasta entonces.

Gráfico 9.10. Gastos e ingresos públicos: 1970-2006.
(Porcentaje sobre el PIB)



Fuente: Elaboración propia a partir de OCDE (1990, 2006, 2010a) para ingresos y gastos generales. Para el gasto social anterior a 1980 se ha utilizado Olsson (1987: 42, tabla 3) y para el resto, OCDE (2010b). En este último caso se ha sumado el gasto en educación pública (obtenido según se indica en el Gráfico 9.9) con el fin de mantener la homogeneidad.

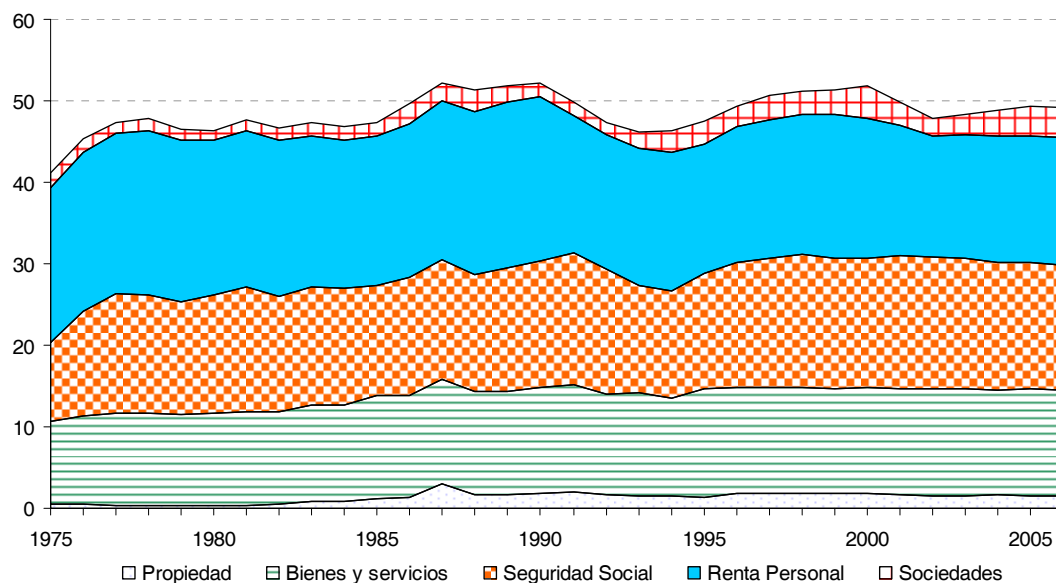
Analizando la evolución del gasto social en su conjunto, se observa que mantuvo su crecimiento durante la segunda mitad de los ochenta (merced al seguro de enfermedad y al programa de guarderías, como señala Olsson, 1993: 29) y, sobre todo, tras la crisis de primeros de los noventa en consonancia con el incremento de las prestaciones monetarias que ya se ha señalado. Alcanzada su cota máxima en 1993, el gasto social experimentó un descenso continuado como resultado de las políticas de austeridad fiscal, que se desaceleró hacia 2000, momento a partir del cual las partidas de educación y sanidad tiraron del conjunto del gasto social. La composición del gasto en prestaciones monetarias también ha ido cambiando, como no podía ser de otra forma teniendo en cuenta que en la segunda mitad de los noventa ya suponían el mismo porcentaje del PIB que a comienzos de los ochenta, a pesar del incremento en el desempleo. En consecuencia, aumentó la parte correspondiente al subsidio de paro y se redujeron los gastos en enfermedad e incapacidad temporal (Lagergren *et al.*, 1998: 37).

La financiación de estos gastos corrió a cargo de unos ingresos que inicialmente mantuvieron la senda expansiva del período anterior, aunque en los años ochenta su ritmo se desaceleró ligeramente. En 1989 alcanzaron un techo equivalente al 63,2% del PIB y desde entonces iniciaron un descenso que les llevó en 2006 hasta el 55,8%, es decir, un nivel equivalente al de mediados de los setenta. En lo que respecta a los ingresos fiscales, su trayectoria ascendente se interrumpió en la primera mitad de los ochenta, volviendo a reanudarse a ritmo más pausado durante la segunda mitad de esa década (al socaire del breve período de crecimiento experimentado), alcanzando en 1987 su máximo, un 52,2% del PIB, al que volverían a aproximarse en 1990. Posteriormente, la ratio ingresos fiscales / PIB cayó en medio de la crisis, se recuperó después, y volvió a experimentar un descenso desde 1999 hasta situarse en el 49,2% en 2006.

La composición de los impuestos recoge algunos cambios más significativos (Gráfico 9.11). En 1975 la parte de los ingresos fiscales correspondiente al impuesto sobre la renta suponía un 46,1% del total (19% del PIB), mientras que treinta años más tarde constituía un 30,5% (14,7% del PIB). En ese intervalo, los impuestos sobre bienes y servicios aumentaron en dos puntos relativos su participación del 24,1% al 26,4% mientras que las cotizaciones a la Seguridad Social experimentaron un fuerte crecimiento para pasar del 23,8% al 31,1%. De acuerdo con los datos de Skatteverket (2009: 293, tabla 14.5), que clasifica los impuestos en directos, indirectos y contribuciones sociales, los primeros suponían en 1970 un porcentaje del PIB aún idéntico a la suma de los otros dos, mientras que en 2000 los impuestos directos equivalían al 22,3% del PIB y tanto los indirectos como las contribuciones sociales un 15,1% cada uno.

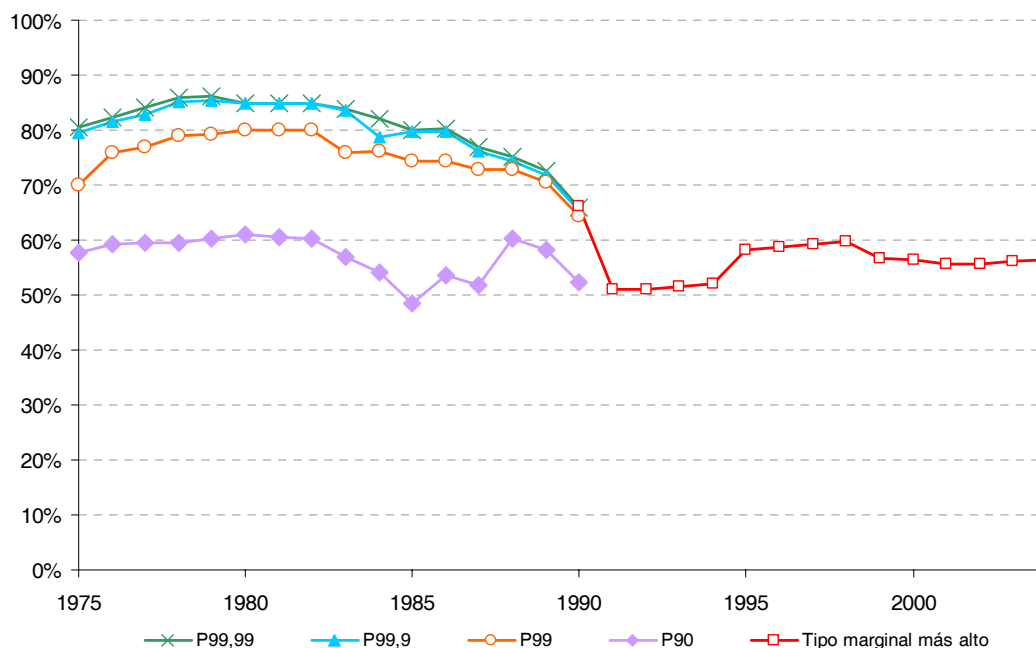
Las distintas reformas fiscales han afectado al peso de cada figura impositiva en la recaudación total, destacando entre ellas la denominada “reforma fiscal del siglo” que aprobó el gobierno de derechas en 1990. Esa reforma dejó básicamente dos tipos vigentes: un tipo uniforme del 30% para la mayoría de la población y un 20% adicional para las rentas más altas, que veían así reducido notablemente su tipo de aplicación al pasar del 80% al 50% (véase el Gráfico 9.12 para ver el efecto en las rentas más altas). El 85% de los contribuyentes quedaba eximido de hacer declaración de la renta, pues su contribución quedaba retenida en nómina. Además, se impuso un tipo fijo del 30% para las rentas del capital y el impuesto de sociedades.

Gráfico 9.11. Descomposición de los ingresos fiscales según tipos de impuestos: 1975-2006.
(Porcentajes sobre el PIB)



Fuente: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2008a: Gráfico 3.1.B).

Gráfico 9.12. Tipos impositivos en función de los percentiles de renta: 1975-2004.
(Tipos marginales nominales)



Nota: El gráfico recoge los tipos marginales pagados por cada percentil de renta señalado por todas sus fuentes de ingresos, salvo a partir de 1990, en que se refiere sólo a rentas del trabajo y de las empresas. Por tanto, dado que el capital quedó gravado a un tipo inferior desde entonces, el tipo efectivo desde ese año sería ligeramente inferior de lo que se indica en el gráfico. Véase la explicación en la página 17 de la fuente.

Fuente: Roine y Waldeström (2008: Figura 8).

La reforma afectó a la capacidad recaudatoria del Estado, sumando su efecto al derivado del descenso de la actividad económica ocasionado por la crisis. De esa manera, el déficit público aumentó de forma considerable. Con la vuelta al poder del SAP, se elevó un 5% el tipo marginal de las rentas más altas con el fin de restaurar parte de la progresividad perdida y contribuir al plan de saneamiento de las cuentas públicas (Lane, 1991: 36-37; Steinmo, 2002: 849-850; 2003: 40). Por último, otra medida relevante introducida más tarde fue la eliminación en 2004 del impuesto sobre sucesiones y donaciones, que en ese momento proporcionaba una cantidad ligeramente inferior al 0,2% del PIB (Ohlsson, 2007: 3).

Esta reforma no hizo sino culminar una tendencia que se ha ido señalando en capítulos anteriores: la menor importancia de los impuestos progresivos. Utilizando el índice Kakwani de progresividad fiscal²⁰², Björklund *et al.* (1995: 256) muestran que la progresividad del sistema fiscal alcanzó su máximo a mediados de los setenta para luego caer, estabilizarse en la segunda mitad de los ochenta y caer de nuevo tras 1990 (el estudio termina en 1992). Esta constatación se suma a las hechas por otros autores (Kato, 2003; Prasad y Deng, 2009; Steinmo, 2003) acerca de la menor progresividad de la estructura del sistema fiscal sueco en comparación con otros países avanzados, aspecto que es extensivo a los demás países con amplios estados de bienestar²⁰³. En cualquier caso y, por sorprendente que pueda resultar, como ya se señaló en el epígrafe 4.3 esto es compatible con unos niveles altos de igualdad, siempre y cuando se compense con un salario social adecuado y, según muestran Korpi y Palme (1998), preferentemente universal. Pero como se indica en el siguiente capítulo los problemas pueden aparecer cuando confluyen tendencias de menor progresividad fiscal con el deterioro del salario social.

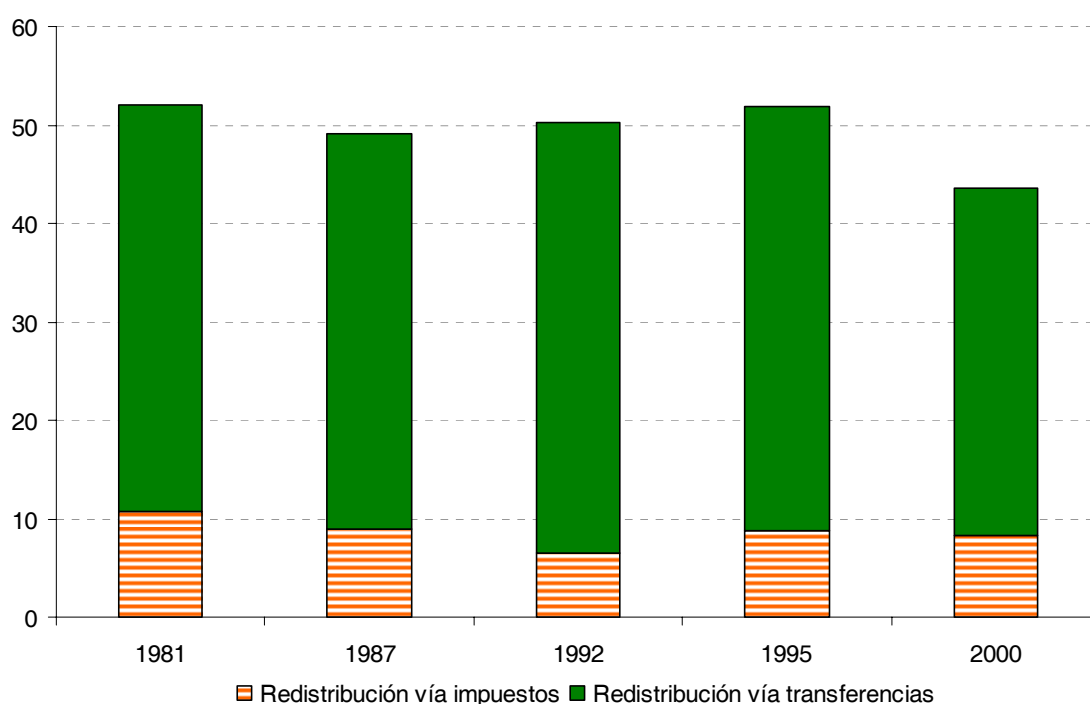
La capacidad redistributiva del sistema fiscal quedó resentida con la evolución anteriormente señalada. Björklund *et al.* (1995: Gráfico 3e) muestran que la reducción que los impuestos y las transferencias conseguían del coeficiente de Gini era bastante mayor a mediados de los setenta que en los primeros años noventa. Ese descenso en la capacidad redistributiva del Estado fue más agudo hasta mediados de los ochenta, luego se estancó y desde 1990 volvió a caer ligeramente. Utilizando datos diferentes, Mahler y

²⁰² El índice de Kakwani mide la distancia de cada impuesto a la proporcionalidad ofreciendo así una medida de su progresividad o regresividad en función de hacia dónde se produzca ese distanciamiento. Véase Kakwani (1977).

²⁰³ Las razones que explican esta paradoja siguen sin estar claras del todo. En Prasad y Deng (2009: 451-454) se apuntan varias posibles explicaciones a la correlación inversa entre progresividad y tamaño del Estado de bienestar revisando la literatura pertinente.

Jesuit (2006) calculan los porcentajes de reducción del índice de Gini en el período 1981-2000 y concluyen que la redistribución lograda a través de los impuestos cayó desde el 10,7% en 1981 al 6,5% de 1992, siendo de mayor intensidad la caída en 1987-92, es decir, durante el período que abarcó la reforma fiscal. Posteriormente, la redistribución se recuperó hasta situarse en 2000 en el 8,3%, por lo que los niveles de los años ochenta no volvieron a alcanzarse (Gráfico 9.13). Con datos diferentes, Palme (2006: Tabla 1) calcula que en 2003 la redistribución vía impuestos fue del 7,5%.

Gráfico 9.13. Redistribución de la renta: 1981-2000.
(Porcentaje de reducción del coeficiente de Gini)



Fuente: Elaboración propia con datos de Mahler y Jesuit (2006) extraídos de: <http://www.lisproject.org/publications/fiscalredistdata/fiscresd.htm>

Aun así esta menor capacidad redistributiva fue atenuada por la labor de las transferencias, que aumentaron su impacto en la reducción de la desigualdad desde el 41,4% en 1981 al 43,8% en 1992, para descender después hasta el 35,3% en 2000. Dentro de las transferencias, resulta significativo el menor efecto redistributivo de las pensiones de jubilación: entre 1981 y 2000 su capacidad igualatoria cayó del 28,5% al 16,8%, lo que explica la mayor parte de la evolución de todas las transferencias. El efecto conjunto de impuestos y transferencias muestra un descenso del 52,1% de 1981 al 43,6% en 2000, y una recuperación posterior, según el trabajo citado de Palme, hasta el 46,9% en 2003.

Esto se confirma también con los datos de SCB (2010a: 17, tabla 9)²⁰⁴, que muestran que la incidencia de la redistribución estatal medida por su porcentaje de reducción del coeficiente de Gini pasó desde el máximo en 1995 del 52,3% al 41% en 2006 (*cfr.* OCDE, 2008b: Gráfico 4.7).

9.3.1. Balance de los ingresos y gastos públicos

El gasto público se vio seriamente afectado por la crisis y el posterior plan aprobado para ajustar las cuentas públicas del país. Los ingresos públicos cayeron en términos relativos al PIB desde finales de los ochenta, aunque en menor medida que el gasto. Dentro de ellos, los ingresos fiscales mantuvieron una tendencia oscilante pero estable aunque su composición se alteró en correspondencia con los cambios ideológicos que se indican en el Capítulo 8 y, relacionadas con ellos, las reformas fiscales aplicadas. Así, se fue atenuando la progresividad del impuesto sobre la renta, que además continuó decreciendo en importancia dentro de los ingresos fiscales. En consecuencia, desde mediados de los ochenta el Estado fue influyendo menos en la igualdad vía impuestos, mientras que la labor redistributiva de las transferencias se vio afectada por la crisis de 1991. Por lo tanto, se aprecian desde esta perspectiva cambios regresivos de cierta importancia, vinculados tanto a la crisis como a modificaciones en el paradigma de política económica, cuyas consecuencias para la desigualdad del sistema se analizan en el próximo capítulo.

9.4. Conclusiones

Una vez hecho el análisis de los instrumentos del Estado de bienestar desde mediados de los setenta, cabe inferir las siguientes cinco características. En primer lugar, el mercado de trabajo presentó alteraciones de relevancia en los años ochenta, como la descentralización de las negociaciones salariales, relacionadas directamente con la nueva posición de la patronal y el cambio de la correlación de fuerzas a su favor desde mediados de los setenta así como por las nuevas exigencias de flexibilidad que impuso. Por su parte, durante los años ochenta el salario social mantuvo una tendencia dual ya que algunos de sus ámbitos siguieron mejorando mientras otros se estancaron.

²⁰⁴ En esta fuente se recoge la evolución entre 1975 y 2008 del coeficiente de Gini calculado a partir de la renta de los factores y del mismo según la renta disponible, por lo que la diferencia entre ambos recoge la incidencia redistributiva del Estado.

En segundo lugar, al calor de las modificaciones económicas y políticas que se operaron durante esos años, la crisis de 1991-1993 determinó cambios de mayor profundidad tanto en el mercado de trabajo como en el conjunto de prestaciones y servicios sociales. Bajo el nuevo patrón de acumulación, la flexibilidad se convirtió no ya sólo en una estrategia de la patronal sino también en un objetivo básico de la política del gobierno, lo que unido al aumento del desempleo configuró un mercado laboral con notables signos distintivos respecto al período anterior. En tercer lugar, otro rasgo significativo de la nueva etapa fue el menor papel reservado al Estado, en lo que confluieron las posiciones ideológicas de los partidos de derecha y del partido socialdemócrata. Consecuencias de ello fueron la intensa destrucción de empleo público que se produjo en los años noventa (incidiendo en el desempleo) y múltiples efectos adversos sobre el salario social.

En cuarto lugar, el deterioro de las cuentas públicas originado por diferentes factores (rescate bancario, aumento del gasto en ciertas partidas debido al empeoramiento de la situación social y la menor recaudación fruto a la vez del descenso de la actividad y de la reforma fiscal), se afrontó a través de un cambio en el paradigma de política económica, de modo que el saneamiento presupuestario se materializó a través de un plan de austeridad fiscal. En consecuencia, en el lapso de pocos años casi todas las prestaciones monetarias y algunos servicios sociales fueron reformados a la baja, a la vez que se introdujeron formas de gestión que abrieron la puerta a la obtención de lucro a partir de las necesidades sociales. Por último, en quinto lugar, cuando la economía se recuperó y las cuentas públicas quedaron saneadas, algunos de los cambios anteriores fueron revertidos, pero la mayoría de las prestaciones monetarias no recuperaron los niveles previos a la crisis y la presencia del sector privado sólo fue limitada parcialmente. En el siguiente capítulo se examinan las consecuencias distributivas de estos acontecimientos.

10

Los resultados del Estado de bienestar erosionado: consecuencias distributivas

Tras haber analizado las transformaciones acaecidas en el Estado de bienestar en el período 1976-2006, en este capítulo se evalúan los resultados de tal proceso a través del mismo conjunto de indicadores utilizados en el Capítulo 6 (véase la Tabla 6.1). De ese modo, se obtiene un contraste de lo sucedido en tal período con respecto a los logros alcanzados en el precedente. No obstante, cabe recordar que la crisis económica de 1991-1993 divide dicho período en dos intervalos en la medida en que, a partir de entonces, se conformó un patrón de acumulación nuevo en el que el Estado jugó un menor papel, con las consiguientes consecuencias distributivas. Adicionalmente, la remozada fortaleza adquirida por el capital, al tiempo que la sumisión ideológica de la socialdemocracia, ejercieron una influencia decisiva sobre el funcionamiento del Estado de bienestar. Sus consecuencias fueron los cambios en el pleno empleo, las condiciones de vida de la población y los niveles de desigualdad que constituyen los tres niveles de análisis de este capítulo.

10.1. Empleo y desempleo

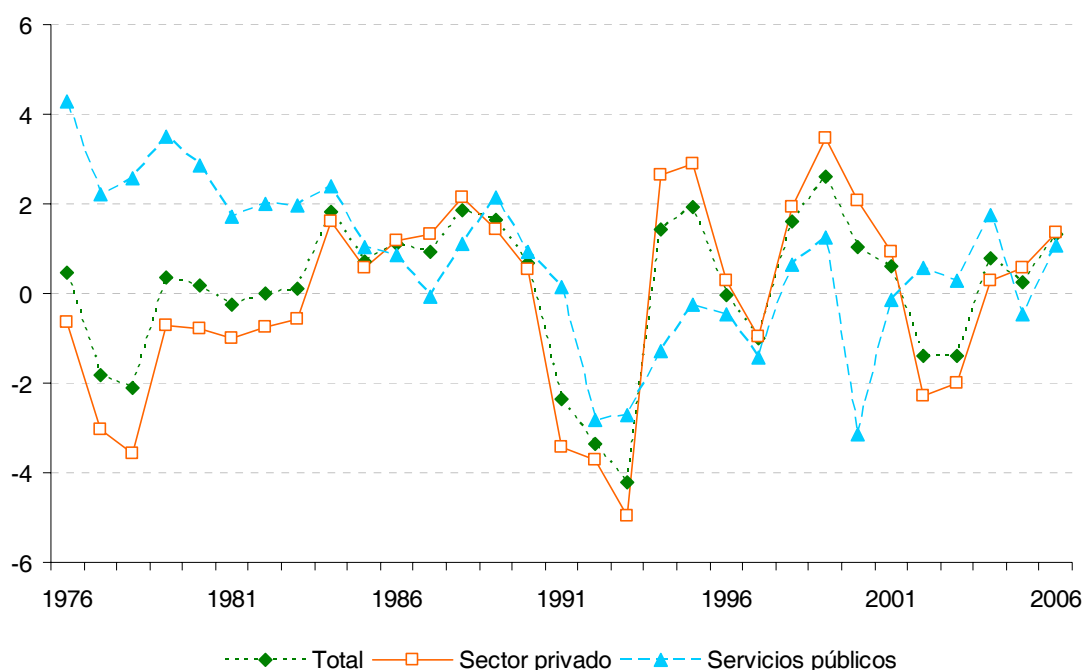
Para evaluar lo ocurrido en este primer ámbito se emplean cuatro indicadores: la creación de empleo y el tiempo de trabajo, las tasas de empleo y de actividad, las tasas de empleo y de actividad femeninas, y el desempleo.

10.1.1. Creación de empleo y tiempo de trabajo

Se distinguen con nitidez dos tendencias contrapuestas en la evolución del empleo entre 1976 y 2006. Hasta 1993 la economía se estancó en la creación de empleo (medido por el número de personas ocupadas), debido a la contribución negativa del sector privado (-0,6%), mientras que el empleo público creció al 1,3% anual de media. Por el contrario, desde 1994 el sector público destruyó puestos de trabajo por primera vez desde la II Guerra Mundial, a una tasa del -0,2% al año, mientras el empleo privado se mostraba más dinámico con una tasa del 1,2% anual, de modo que el resultado agregado fue un aumento del 0,7% anual para toda la economía (datos de SCB, AKU).

En cuanto al empleo medido por el número de horas trabajadas (Gráfico 10.1), en el intervalo 1976-1993 cayó a un promedio del -0,3% anual debido a la caída del sector privado (-0,8%). Desde 1994 las horas de trabajo crecieron al 0,6% anual, merced al incremento del 0,8% en el sector privado, que se convirtió por primera vez en fuente de dinamismo en este aspecto mientras las horas trabajadas en el sector público quedaban estancadas (Edvinsson, 2005; Konjunkturinstitutet, 2009: Gráfico 124).

Gráfico 10.1. Empleo en horas de trabajo: 1976-2006.
(Tasas anuales de crecimiento)



Fuente: Elaboración propia con datos de Edvinsson (2005) hasta 1989 y de Konjunkturinstitutet (2009: Gráfico 124).

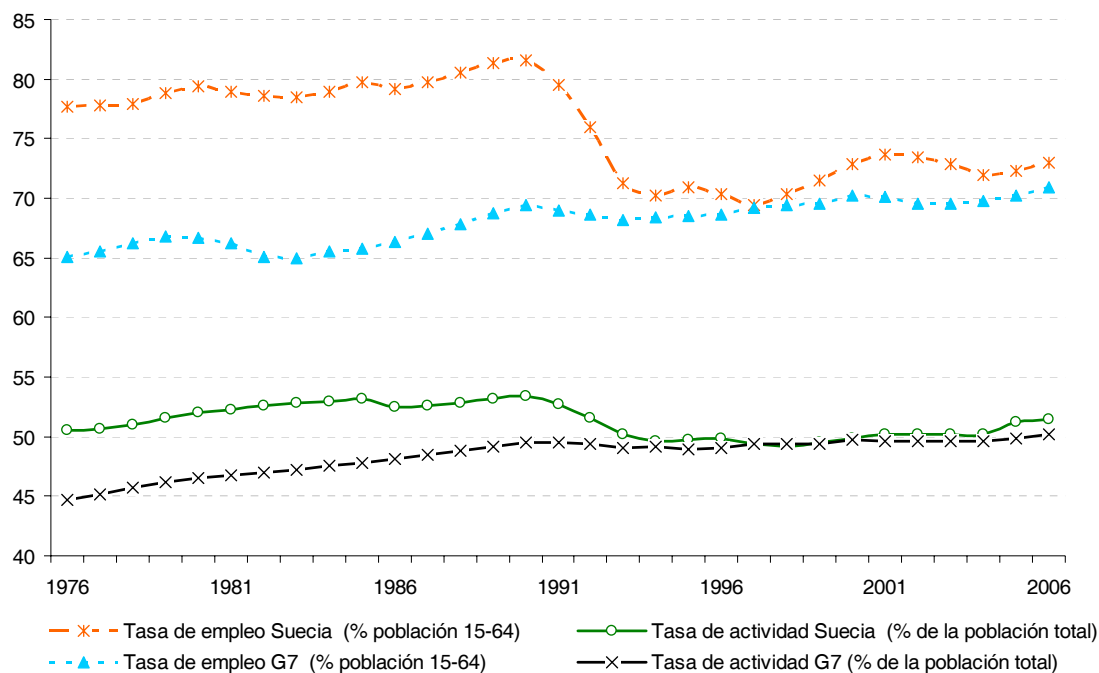
Por lo tanto, la comparación de los períodos 1950-1976 y 1976-2006 arroja un elemento común y otro diferencial. De un lado, en ambos períodos se aprecia una débil capacidad de la economía para crear nuevos puestos de trabajo. De otro lado, esa creación de empleo tiene un protagonista diferente; si en el primer período y en parte del segundo (hasta la crisis de 1991) era el Estado el generador de empleo, desde 1994 fue el sector privado el que creó empleo neto. Este cambio está asociado al retroceso que sufrieron ciertos servicios públicos toda vez que el número de personas empleadas en tales actividades estaba menguando progresivamente, a la vez que algunas prestaciones pasaron al sector privado tras la crisis.

10.1.2. Tasas de empleo y actividad

El efecto de la crisis sobre las tasas de empleo y actividad resulta evidente en el Gráfico 10.2. La recuperación económica iniciada en 1994 no logró volver a alcanzar las tasas registradas durante el intervalo 1976-1993. En esos años la tasa de empleo registró un promedio del 78,6%, casi seis puntos por encima de la que se obtuvo entre 1950 y 1975; sin embargo, en 1994-2006, la tasa cayó siete puntos de media, y ni siquiera alcanzó el 74% en los mejores años. En cuanto a la tasa de actividad, el descenso en la media entre 1950-75 y 1976-93 fue de sólo dos puntos porcentuales, lo que apunta al desempleo como hecho diferencial fundamental –del que nos ocupamos más tarde– pero además, y toda vez que los niveles medios desde 1994 seguían siendo superiores (en dos puntos) a los obtenidos durante el período 1950-1975, se puede afirmar que “el efecto desencanto” que provocan las crisis económicas expulsando efectivos de la población activa, no tuvo demasiada incidencia, y más si se tiene en cuenta el mayor envejecimiento poblacional del último intervalo respecto al primer período.

Estableciendo una comparación internacional, lo más llamativo es la convergencia que tuvo lugar tanto en la tasa de actividad como (en menor medida) en la tasa de empleo de Suecia y los países del G-7. El Gráfico 10.2 muestra cómo esa convergencia obedece fundamentalmente a las caídas que registran los datos suecos. De ese modo, se constata que desde los años noventa, Suecia perdió dos de las ventajas que tenía respecto del principal grupo de países del mundo, a saber, el mayor potencial de fuerza de trabajo disponible para impulsar su oferta productiva y el mayor acceso a la actividad laboral.

Gráfico 10.2. Tasas de actividad y empleo: 1976-2006.



Fuente: Elaboración propia a partir de OECD.Stat.

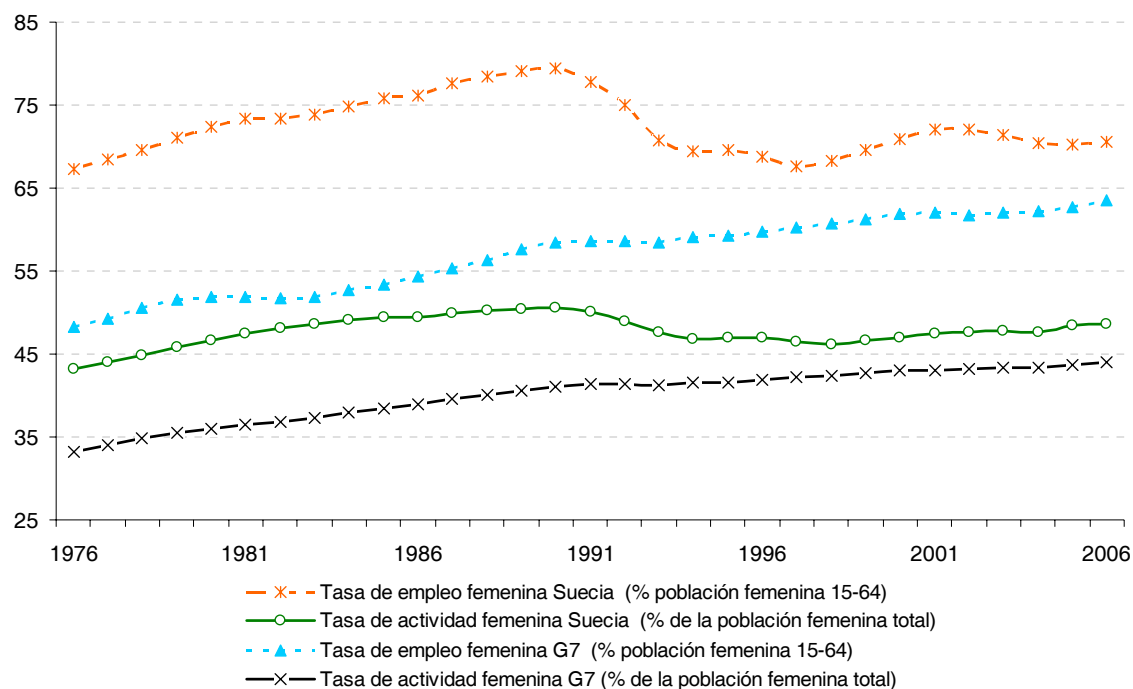
10.1.3. Tasas de empleo y actividad de las mujeres

Las tasas de empleo y actividad femeninas se comportaron de manera similar a las analizadas en el apartado anterior para los dos géneros: siguieron creciendo hasta la crisis de 1991 para reducirse después y volver a recuperarse pero sólo ligeramente desde entonces hasta 2006 (Gráfico 10.3). Sin embargo, en el caso de las mujeres se introdujo un matiz relevante y es que las caídas fueron más pequeñas que las registradas por ambos géneros de forma conjunta. En efecto, la tasa media de empleo femenina bajó cuatro puntos, situándose aún muy por encima de los niveles previos a 1975, y lo mismo le ocurrió a la tasa de actividad de las mujeres, que cayó menos de un punto porcentual. Esta evolución relativamente más favorable explica que, aun existiendo cierta convergencia con el G-7, ésta haya sido mucho menor que para el conjunto de la economía. Todavía al final del período, ambas tasas se situaban por encima de la media de ese conjunto de países, en cuatro y siete puntos, respectivamente.

Esa evolución pone de manifiesto que la crisis de los años noventa hizo más mella entre los hombres que entre las mujeres, salvaguardando así parte del terreno conquistado por éstas en las décadas anteriores. El descenso en las tasas de actividad y empleo masculinas a raíz de la crisis no hizo sino unirse a la tendencia declinante que ya presentaban, acentuándola de forma notable en el caso de la tasa de empleo (Tabla 10.1). Entre las mujeres sirvió para romper la tendencia creciente pero su intensidad adquirió una

magnitud menor que en la masculina. En consecuencia, la convergencia de las tasas según género siguió adelante, notándose sobre todo en la tasa de empleo, cuyos promedios para el intervalo 1994-2006 se aproximan considerablemente, haciendo más ostensibles sus implicaciones para la igualdad de género.

Gráfico 10.3. Tasa de actividad y empleo femeninos: 1976-2006.



Fuente: Elaboración propia a partir de OECD.Stat.

Tabla 10.1. Tasas de actividad y empleo por género: 1963-2006.

	Mujeres (Promedio)			Hombres (Promedio)		
	1963-1975	1976-1993	1994-2006	1963-1975	1976-1993	1994-2006
Tasa de empleo (% población femenina 15-64)	57,5	74,1	70,1	88,3	83,0	73,4
Tasa de actividad (% de la población femenina)	38,0	48,0	47,3	59,6	56,3	52,8

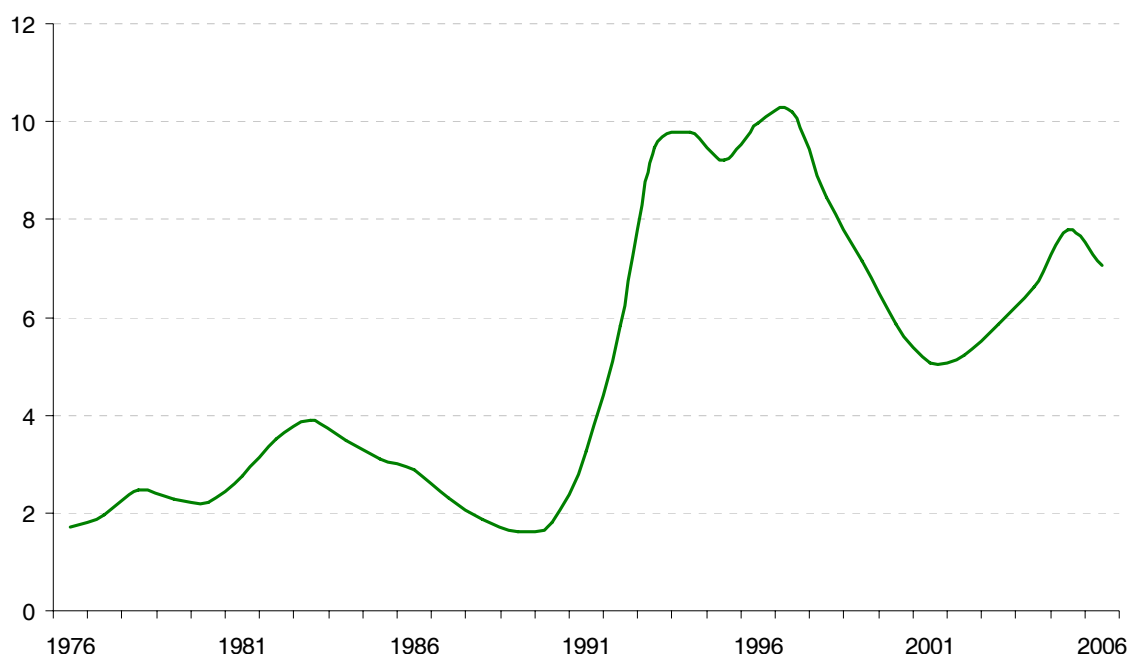
Fuente: Elaboración propia con datos de OECD.Stat.

10.1.4. Desempleo: tasa y duración

El principal logro en materia laboral del “modelo sueco” fue la consecución y el sostenimiento del pleno empleo durante un período muy dilatado de tiempo. En el intervalo 1976-1993 continuó esta dinámica de modo que la tasa media siguió estando en una cota muy baja: 3,1%. La llegada de la crisis, junto con las nuevas prioridades de la política económica, situó al desempleo en un nivel sensiblemente superior: 7,6%, es decir,

más del doble. Con todo, lo más significativo es que ni siquiera la recuperación permitió que la tasa de paro bajase del 5,1% en sus mejores momentos. En este sentido, se puso así de manifiesto un evidente retroceso para el movimiento obrero.

Gráfico 10.4. Tasa de desempleo: 1976-2006.



Fuente: Elaboración propia con datos de OECD.Stat²⁰⁵.

Otro tanto sucedió con la duración del desempleo. Hasta 1975 era difícil encontrar desempleados que llevaran más de un año en esa situación. Entre 1976 y 1993 el panorama se tornó ligeramente más pesimista ya que una media de un 10% de los desempleados estaba en esa situación durante más de un año. El empeoramiento posterior del mercado laboral, con motivo de la crisis, elevó esa cifra hasta el 25% promedio (datos de OECD.Stat).

Acorde con lo expuesto sobre las tasas de actividad y de empleo, el desempleo tuvo un impacto más acusado en el caso de los hombres que en el de las mujeres. La tasa de desempleo femenina había estado tradicionalmente algo por encima de la masculina. Desde 1985 fueron a la par, pero la crisis y el abrupto desempleo que conllevó

²⁰⁵ Se ha comparado la evolución de la tasa de desempleo según la OCDE con la oficial que ofrece SCB (AKU). Hasta 1991 inclusive la diferencia es reducida (0,2 puntos de media y siempre con una magnitud superior en la OCDE), pero a partir de ese año se amplía bastante (1,4 puntos de media, de nuevo siempre por encima la de la OCDE), pero dado que con la nueva definición utilizada por el propio SCB desde 2005 la tasa es idéntica para ambas fuentes desde ese año, se ha escogido el dato de la OCDE.

hicieron que de 1991 hasta 2005 la tasa de desempleo femenina fuera inferior a la masculina (datos de OECD.Stat).

10.1.5. Resultantes principales en materia de empleo

La escalada del desempleo a sus niveles más elevados desde los años treinta constituye el hecho más destacable en este ámbito para todo el período 1976-2006. En ello influyó sin lugar a dudas la crisis de 1991-1993 pero también es significativo el cambio en el paradigma de política económica que, olvidando las lecciones de la década de 1930, se produjo en el seno de las organizaciones del movimiento obrero. A partir de ese cambio, el pleno empleo dejó de ser el objetivo prioritario de las políticas públicas y el Estado dejó paso al sector privado en la creación de empleo. Pero a la luz de los resultados quedó en evidencia el papel históricamente estratégico que el sector público había desempeñado en esta materia y la insuficiencia del sector privado para sostener niveles de empleo adecuados. Además del debilitamiento que en sí mismo supone el aumento del desempleo para el movimiento obrero, la consecuencia fue la caída de las tasas de empleo y actividad, rompiendo la trayectoria con los 40 años previos a la crisis.

El otro rasgo a destacar en este período es que, a pesar de ese retroceso sufrido, las mujeres conservaron buena parte de los logros alcanzados. De manera que, juzgado desde el ámbito laboral, la crisis impactó en menor medida en los indicadores femeninos que en los masculinos²⁰⁶.

10.2. La evolución del salario en sus distintas dimensiones

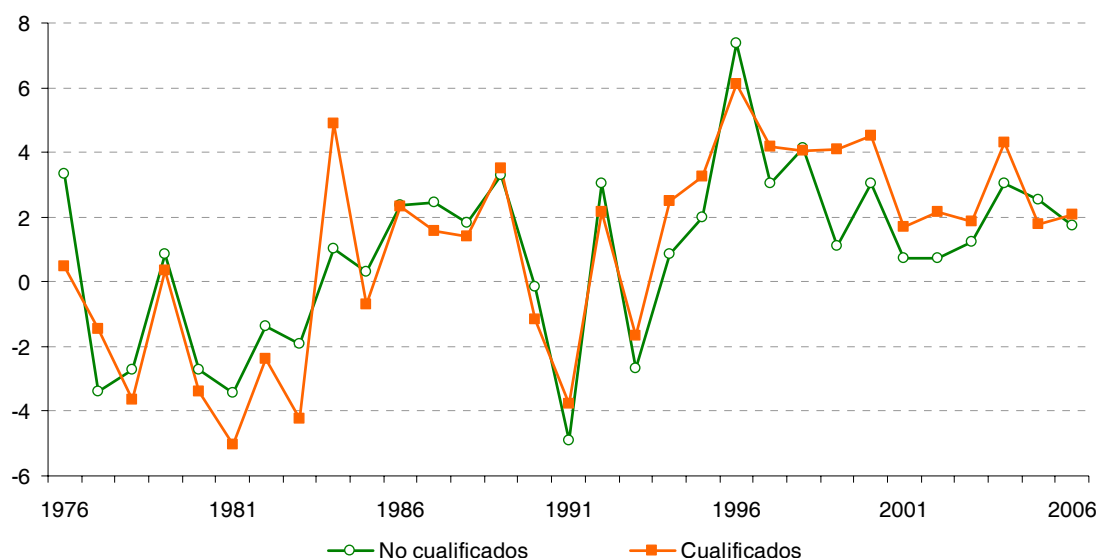
10.2.1. Salario directo

Tomando como referencia los salarios manufactureros, su evolución en términos reales se caracteriza por presentar dos tendencias paralelas a las señaladas para el desempleo aunque en sentido inverso (Gráfico 10.5). Entre 1976 y 1993 los salarios registraron tasas negativas de crecimiento, tanto para trabajadores cualificados como no cualificados, con tasas medias anuales de -0,3% y -0,6% respectivamente. Posteriormente, bajo el nuevo patrón de acumulación los salarios se comportaron de forma más dinámica, con unas tasas de crecimiento anuales del 2,4% y el 3,3% respectivamente, teniendo en cuenta que el año base (1993) fue pésimo para los salarios de ambos grupos de trabaja-

²⁰⁶ Solamente en destrucción de puestos de trabajo el período de crisis 1990-1994 supuso una caída del 13,5% para los hombres y del 11,2% para las mujeres.

dores. Estas tasas suponían ritmos más fuertes de crecimiento que entre 1950 y 1975 para los trabajadores cualificados, pero no para los no cualificados, lo que implica un incremento de la desigualdad entre los asalariados, de lo que nos ocuparemos más adelante.

Gráfico 10.5. Salarios reales: 1976-2006.
(Tasas de variación anual)



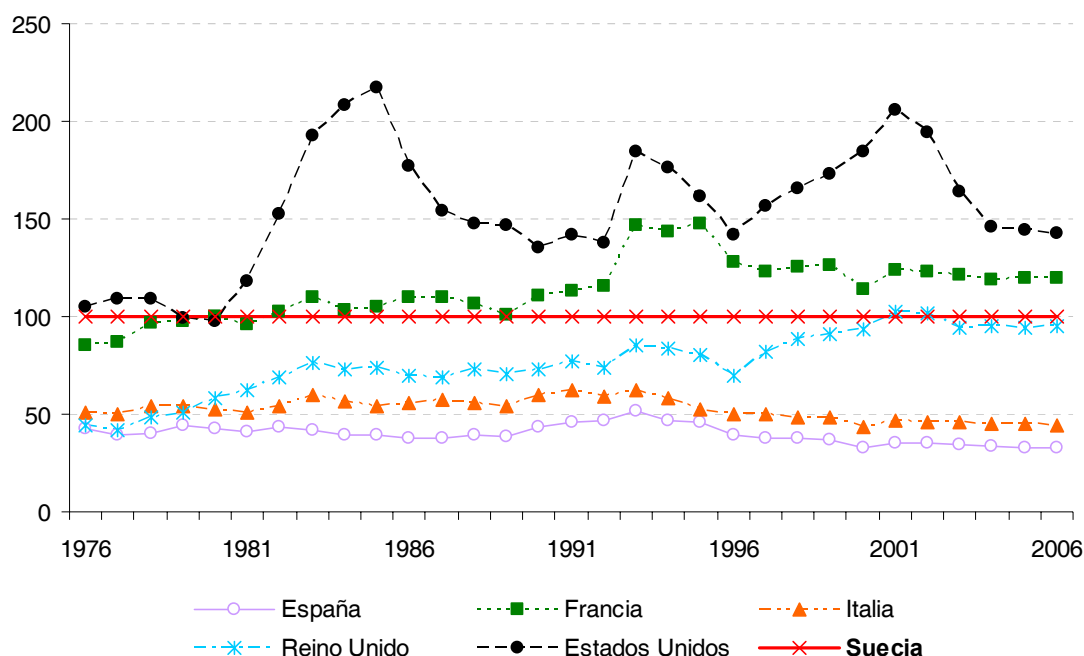
Fuente: Elaboración propia con datos de SCB.

Utilizando como variable la compensación real por empleado en el conjunto de la economía que ofrece AMECO (que incluye sueldos, salarios y contribuciones patronales a la Seguridad Social), se observa que entre 1976 y 1993 tuvo un crecimiento positivo aunque pequeño, del 0,9% anual, y una recuperación posterior hasta alcanzar en el período 1994-2006 el 2,3%. Esto significa que en ambos intervalos registró ritmos inferiores a los alcanzados entre 1960 (primer año de la serie) y 1975, cuya media fue del 3,3% anual. Esa misma fuente permite comparar la evolución de Suecia con la de otros países. Destaca así que en 1976-1993 la compensación real creció menos que en otros países de la OCDE como Francia, Alemania, Reino Unido o Estados Unidos así como de sus vecinos escandinavos, pero esa dinámica se revirtió desde 1994 en que Suecia superó a todos ellos. De ese modo, haciendo balance de los años que van de 1976 a 2006 la tasa media anual de Suecia (1,5%) es similar a la escandinava y a la del Reino Unido, superando ligeramente a las de Francia, Estados Unidos y Alemania.

10.2.2. Salario medio

El Gráfico 10.6 representa los niveles relativos de la compensación real por empleado de varios países con respecto a Suecia, con el fin de establecer una comparación de los niveles salariales. Lo primero que destaca es el distanciamiento que, en perjuicio para Suecia, tuvo lugar con Estados Unidos, así como que Francia y Reino Unido acabaron no sólo convergiendo con los niveles suecos sino en el primer caso incluso superándolos. Las diferencias con Italia y España se mantuvieron e incluso se ampliaron desde la última parte de los noventa.

Gráfico 10.6. Compensación real por empleado: 1976-2006.
(Suecia=100)



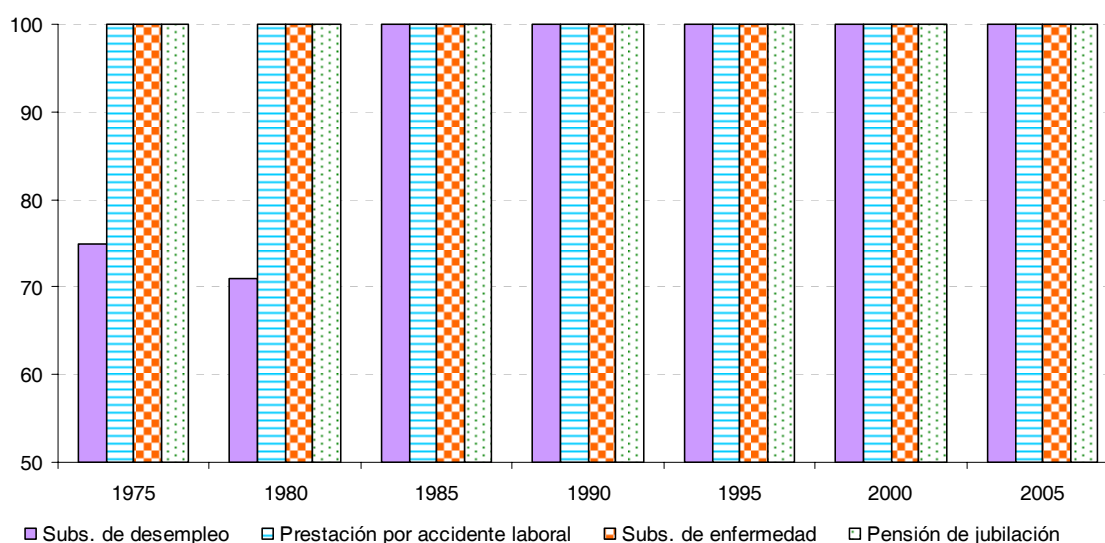
Fuente: Elaboración propia con datos de AMECO. Se han recogido los datos de la compensación nominal por empleado en euros/ecus y se han deflactado utilizando el IPC nacional de cada país.

10.2.3. Salario diferido

Los tres indicadores a considerar son: tasa de cobertura (número de personas con derecho a prestación respecto a una población de referencia), tasa de reemplazo (que compara la cuantía de la prestación con el salario medio, con el fin de evaluar su nivel económico) y participación de los beneficiarios de las prestaciones en su financiación. Todo ello para cada uno de los componentes del salario diferido, esto es: pensiones de jubilación, subsidio por enfermedad, subsidio de accidentes laborales y prestación por desempleo.

Como recoge el Gráfico 10.7 desde mediados de los ochenta la cobertura es total para todos los componentes del salario diferido. La diferencia con el período anterior la marcó en este aspecto la eliminación a comienzos de los ochenta del requisito de no tener propiedades para acceder al subsidio asistencial de desempleo (KAS). Por lo tanto, durante el segundo período mejoró hasta el máximo y después se mantuvo, lo que ya era un evidente logro alcanzado en el período anterior.

Gráfico 10.7. Tasa de cobertura de los componentes del salario diferido: 1975-2005.



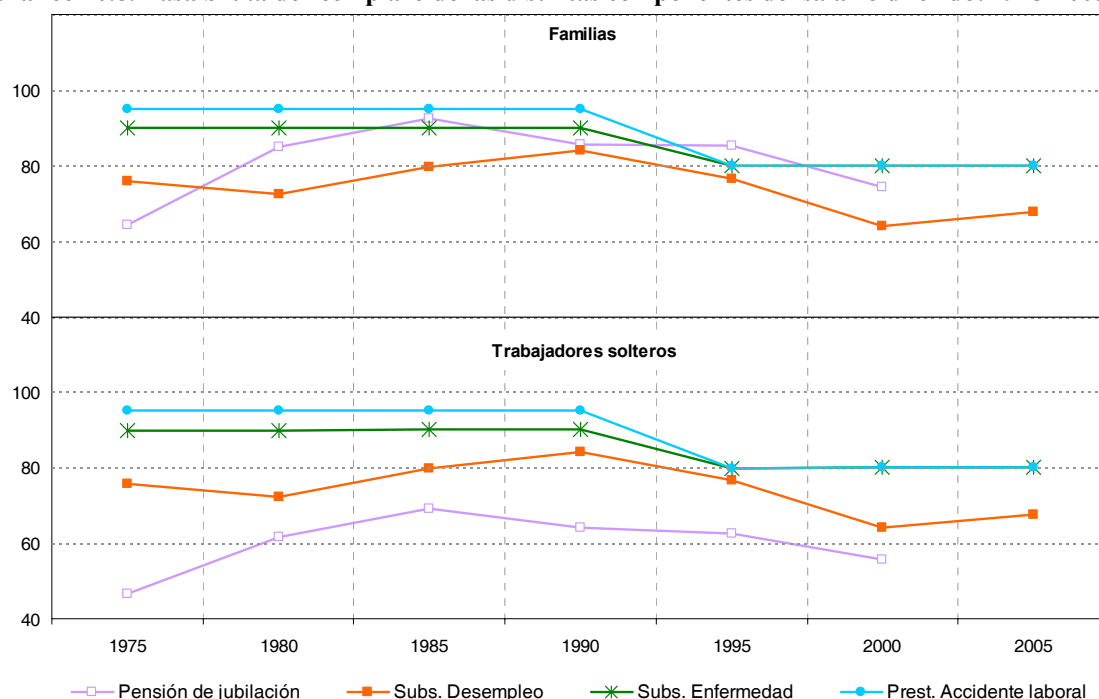
Nota: La cobertura de la pensión de vejez está medida respecto a la población en edad de trabajar. Las otras prestaciones se refieren a la población cubierta respecto a la población activa total.

Fuente: Elaboración propia con datos de Korpi y Palme (2007) actualizados con información de Nordiska socialstatistikkommittén (NOSOSCO) (2007) y Social Security Administration (SSA) (2006).

En lo que concierne a las tasas de reemplazo, como se hizo en el Capítulo 6, se van a considerar los dos mismos supuestos de unidad familiar y la misma forma de cálculo de dicha tasa. El Gráfico 10.8 presenta su evolución. El efecto de la política de austeridad fiscal del gobierno se aprecia nítidamente en el descenso de los niveles entre 1990 y 1995 en los subsidios por desempleo y enfermedad, y la prestación por accidente laboral tanto en el caso de trabajadores solteros como de familias. La recuperación tras la crisis, en cambio, no restauró los niveles anteriores por lo que la cota de 2005 era aún inferior a la de 1975, salvo en las pensiones de jubilación. Éstas registraron su máximo a mediados de los ochenta, aunque en ello influyó decisivamente el escaso crecimiento salarial

que hizo que aumentaran las tasas de reemplazo por lo que no se puede identificar el comportamiento posterior con el de los otros componentes del salario diferido²⁰⁷.

Gráfico 10.8. Tasa bruta de reemplazo de las distintas componentes del salario diferido: 1975-2005.



Nota: El dato de la pensión de jubilación no se ha actualizado después de 2000 por las razones indicadas en el epígrafe 9.2.1 a).

Fuente: Elaboración propia con datos de Korpi y Palme (2007) y NOSOSCO (2007).

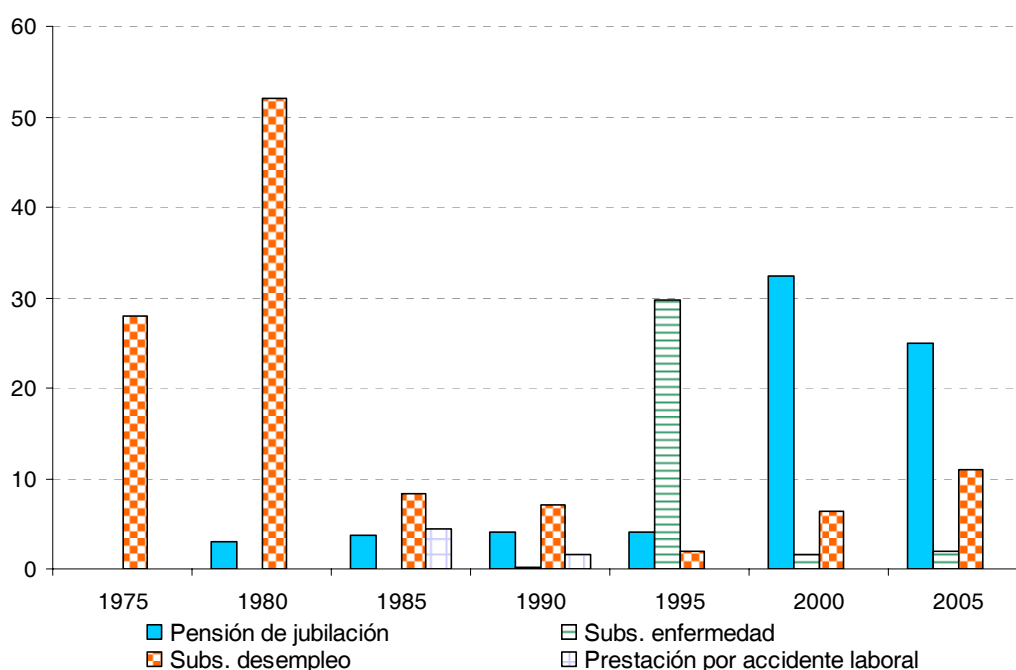
El Gráfico 10.9 representa la trayectoria seguida por el tercer indicador: el porcentaje de financiación de las prestaciones monetarias que corre a cargo del beneficiario. Este indicador muestra unos resultados ambivalentes, según el componente que se considere. Por una parte, la financiación del subsidio de desempleo registró una mejora indiscutible ya que en 2005 quedaba a cargo de los asegurados un porcentaje de financiación casi cinco veces inferior al existente a comienzos de los ochenta. Por otra parte, el subsidio por enfermedad que recaía enteramente entre las obligaciones financieras de Estado y empresarios, exigió a mediados de los noventa contribuciones mayores de los asegurados, pero desde 2000 aquéllas fueron reducidas casi en su totalidad. Por su parte,

²⁰⁷ Como señalan Kangas y Palme (2007: 127), la evolución favorable de las tasas reales de reemplazo durante los años ochenta se vio magnificada por ese peor comportamiento de los salarios reales. Sin embargo, no es menos cierto que los recortes sufridos en las tasas nominales de reemplazo (es decir, las tasas de reemplazo oficiales de cada prestación monetaria) en el resto de componentes no fueron revertidos en su totalidad tras la recuperación económica, por lo que el descenso se explica para ellos, sobre todo, por dicho recorte.

la participación del asegurado en la prestación por accidentes laborales sólo fue superior al 0% durante un tiempo breve desde finales de los noventa y ni siquiera alcanzó el 5% del total. Por último, el incremento en el porcentaje que del total de las pensiones de jubilación suponen las contribuciones del empleado quedó recogido en los datos de 2000 y 2005, de tal manera que en este último año los asegurados se encargaron del 25% de dicha prestación, frente al 0% de 1975.

Así pues, valorando en su conjunto lo sucedido en el salario diferido cabe sintetizar que se aprecia una mejora (hasta su cota máxima) en la cobertura, un retroceso en las tasas de reemplazo y un resultado ambivalente en la financiación de las prestaciones, con una franca mejoría en el subsidio de desempleo y un empeoramiento en la pensión de jubilación, con cambios menos significativos en los otros dos subsidios.

Gráfico 10.9. Participación de los asegurados en el coste del salario diferido: 1975-2005. (Porcentajes)



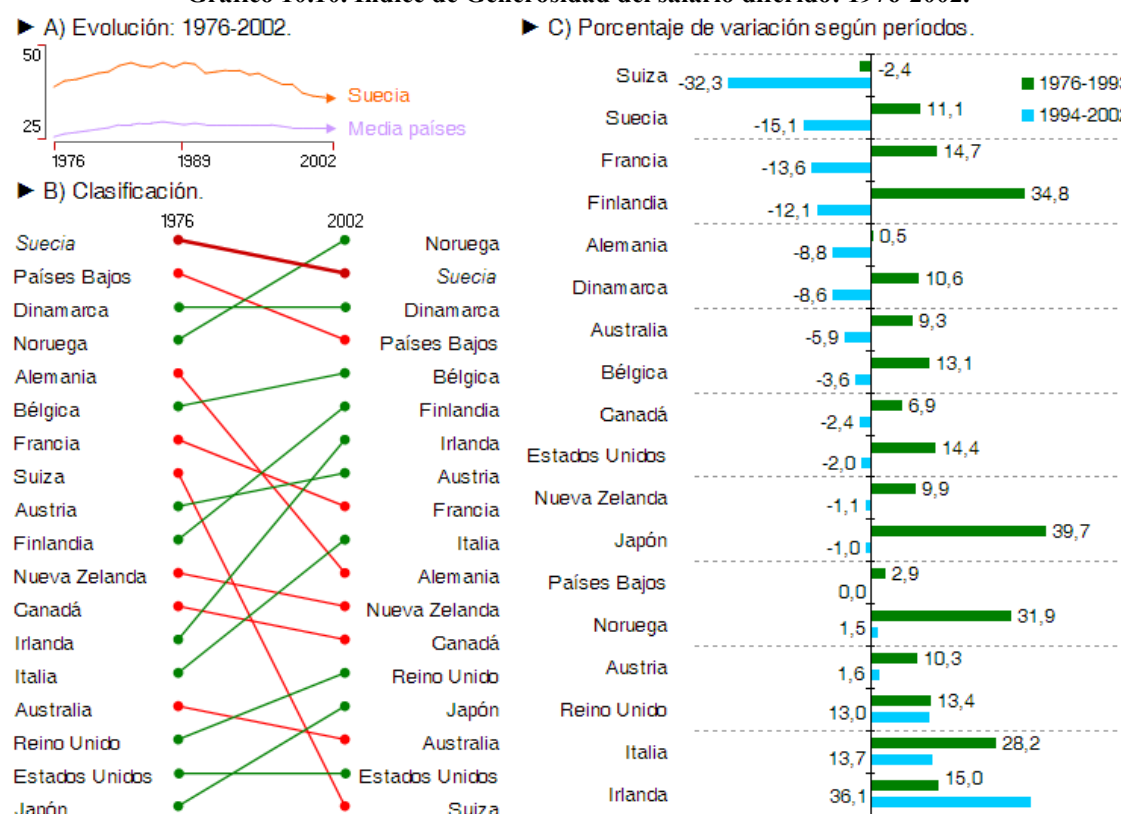
Fuente: Elaboración propia con datos de Korpi y Palme (2007), NOSOSCO (2007) y SSA (2006).

10.2.4. Desmercantilización

La evolución del salario diferido se puede analizar también por medio de su capacidad desmercantilizadora, atributo que se refiere a la capacidad que tienen las prestaciones monetarias para atenuar la dependencia del mercado que presentan las condiciones de vida de los trabajadores. Utilizando el trabajo de Lyle Scruggs (2006) para obtener los indicadores de desmercantilización y generosidad, se constata una mejoría en ambos

hasta la segunda mitad de los años ochenta, momento en que iniciaron un declive continuo. Como muestra el Gráfico 10.10.A), los niveles de generosidad alcanzados en 2002 (último año de la serie) eran menores a los de 1976, debido a la fuerte caída del 15% sufrida en el intervalo 1994-2002 (Gráfico 10.10.C). Una merma sólo superada por Suiza entre los países investigados por el autor. Se observa así que hasta la crisis hubo un crecimiento del 11%, si bien menos vigoroso que en los primeros años setenta. De este modo, al final del período, según los datos disponibles, Suecia estaba en una situación peor que a mediados de los setenta, tanto en términos absolutos como en comparación con los otros países de la muestra (Gráfico 10.10.B); cuando en 1976 ocupaba el primer puesto con un 14% de ventaja respecto al siguiente país (Países Bajos), en 2002 Noruega le había arrebatado la primera plaza y Suecia estaba a un nivel similar al de Dinamarca y Países Bajos.

Gráfico 10.10. Índice de Generosidad del salario diferido: 1976-2002.



Fuente: Elaboración propia con datos de Scruggs (2006).

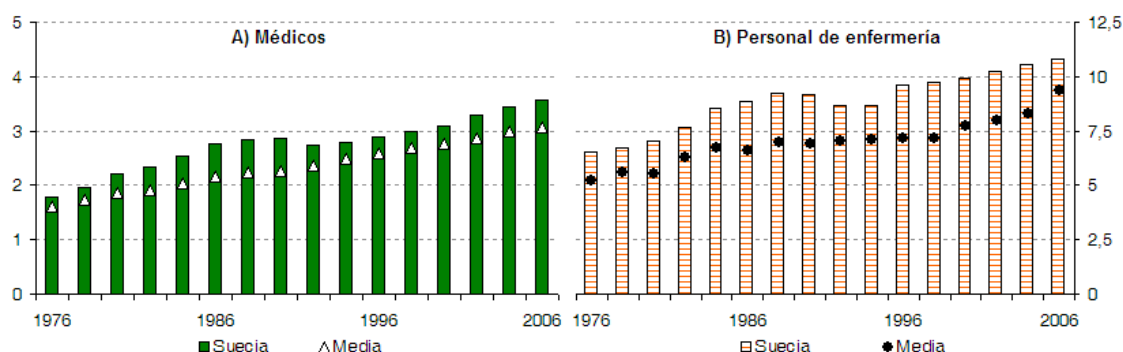
Si en vez del indicador de la generosidad se recurre al de desmercantilización, estas tendencias se acentúan aún más. Aunque la reducción entre 1994 y 2002 fue más pequeña (del -10,3%), la evolución del resto de países hizo que Suecia quedara en ese último año con unos niveles de desmercantilización por debajo de los de Noruega,

Dinamarca y Países Bajos. Ya sea con un indicador u otro queda, por tanto, evidenciado que el salario diferido sufrió en su conjunto una notoria erosión tras la crisis de 1991, erosión que hizo que dejase de ser el mejor del mundo, como lo había sido durante mucho tiempo en lo concerniente a los índices de desmercantilización y generosidad.

10.2.5. Salario indirecto

Empezando el análisis de la evolución del salario indirecto por medio de los indicadores de personal sanitario (Gráfico 10.11) se aprecia una tendencia más favorable que la del salario diferido, con un ascenso ininterrumpido hasta finales de los años ochenta. Con la irrupción de la crisis se registró un notable recorte en el personal sanitario, tanto médico (4,5%) como de enfermería (6%). A partir de 1994 el crecimiento volvió a ser importante en este ámbito, si bien es necesario apuntar dos matices: por una parte, se trató de un crecimiento algo menor que en la etapa previa al episodio crítico: entre 1994 y 2006 la ratio de médicos por cada 1.000 habitantes se incrementó en un 31% (de 2,7 a 3,6) y la del personal de enfermería, en un 26% (de 8,6 a 10,8); las cifras respectivas hasta 1990 son del 61% y el 41%. El segundo matiz es más de contenido y tiene que ver con el hecho, ya comentado en el Capítulo 6, de que estos indicadores se refieran tanto a personal sanitario de los servicios públicos como privados. Toda vez que la presencia del sector privado fue en aumento tras la crisis, parte de ese nuevo aumento de personal se debió no a la mejora del Estado de bienestar en sí (entendido como se había definido originalmente), sino también a esos nuevos empleados en empresas sanitarias privadas. Las implicaciones que tiene este hecho se analizarán en el apartado siguiente.

**Gráfico 10.11. Personal médico: 1976-2006.
(Profesionales por cada 1.000 habitantes)**



Nota: La media se refiere a la media no ponderada de los países cuyo dato está disponible en cada año representado.

Fuente: Elaboración propia con datos de OCDE (2009).

En términos comparativos con otros países cuyos datos están disponibles en la fuente, en el caso de los médicos el resultado fue una mejora notablemente mayor en Suecia que en la media de dichos países hasta la crisis. De hecho, de superar en este indicador al 67% de la muestra, pasó a estar mejor que el 79% de ellos. Luego las diferencias se redujeron y más tarde volvieron a ampliarse a favor de Suecia, aunque más ligeramente, hasta el final del período. De este modo, en 2006 estaban en mejor situación que los suecos Austria, Bélgica, España, Islandia, Italia, Noruega, Países Bajos y Suiza, mientras que los restantes 18 países de la muestra mostraban una ratio de médicos por mil habitantes menor que la de Suecia²⁰⁸. En cuanto al personal de enfermería, las diferencias se mantuvieron de forma clara incluso durante la crisis. En 2006 solamente 6 países de 25 tenían una ratio mayor: Dinamarca, Irlanda, Islandia, Luxemburgo, Noruega y Suiza.

En lo que respecta a los recursos materiales, el indicador utilizado en el Capítulo 6 tiene limitaciones de disponibilidad a pesar de lo cual su uso sigue siendo interesante por facilitar la comparabilidad internacional. De acuerdo con los datos del Banco Mundial (2009), el número de camas de hospital alcanzó su máximo en los años setenta con 15,3 por cada mil habitantes, cifra muy superior no sólo a la media de la OCDE (9,6), sino también a la que ostentaba la Zona Euro (9,6) y cada uno de los integrantes del G-7 (de los que sólo Alemania se aproximaba con 11,5). Entre 1970 y 1990 tuvo lugar en Suecia una reducción de casi tres puntos pero, en medio de la crisis, la reforma Ädel (cuya filosofía fue comentada en el capítulo anterior) tuvo el efecto de reducir las camas hasta 7,6 por cada mil habitantes, cifra que seguiría en constante descenso al menos hasta que en 2000 (último año disponible en la serie) se situaron en 3,6. Esto sitúa a Suecia por debajo de todos los países con los que la habíamos comparado excepto Estados Unidos. No obstante, aunque se señaló en su momento, es necesario recordar aquí que esta evolución fue el resultado del cambio hacia la atención domiciliaria, lo cual, aunque tuviera también una motivación vinculada a los costes, era también una forma de ofrecer una serie de cuidados más acordes con la demanda de las personas enfermas, y sobre todo, de los mayores.

Parece, por lo tanto, pertinente completar esta información con los datos de la OCDE (2009) sobre densidad de camas para cuidados intensivos. En este caso se observa una tendencia muy parecida. Suecia se mantuvo muy próxima a la media (aunque desde

²⁰⁸ Esos 18 países son Alemania, Australia, Canadá, Corea, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Japón, Luxemburgo, México, Nueva Zelanda, Polonia, Portugal, República Checa, República Eslovaca y Turquía.

mediados de los setenta ligeramente por debajo) hasta los primeros años noventa, en que inició un descenso muy acentuado. De este modo, en 1976 la ratio de camas de cuidados intensivos por mil habitantes fue de 5,3 (frente a 5,4 de media); inmediatamente antes de la crisis, en 1990, la cifra había bajado al 4,1 (y la media al 4,6); en 2006 en Suecia había 2,2 camas de este tipo por cada mil habitantes (mientras la media se había situado en el 3,9). Esta tasa le situaba solamente por encima de México²⁰⁹. Así pues, y aun teniendo en cuenta la salvedad señalada más arriba, es posible constatar un deterioro en cuanto a la disponibilidad de recursos sanitarios, agudizado durante la crisis. Como se señalaba en un informe elaborado para el gobierno sueco en 2002, los recortes en los años noventa hicieron que se enviara a la gente hospitalizada a casa “más rápido y menos curados” que antes (citado en Trydegård y Thorslund, 2010: 501)²¹⁰.

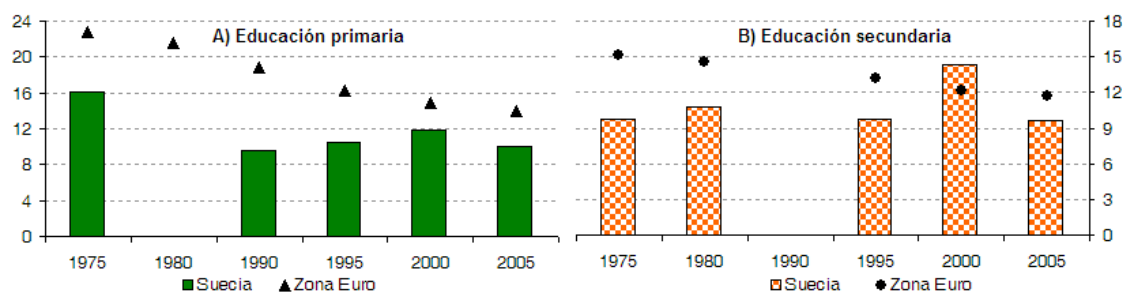
En lo que se refiere a la educación, consideramos de nuevo la ratio de alumnos por profesor según nivel educativo (Gráfico 10.12). A pesar de las lagunas de las series disponibles, se constata un patrón de comportamiento: mejoría (muy nítida en el caso de la educación primaria) seguida de un retroceso claramente vinculado a la crisis y a los planes de austeridad fiscal introducidos en medio de ese proceso, para volver a mejorar después. De ese modo, en 2005 y 2006 la ratio de alumnos por profesor en educación secundaria (9,7) estaba al nivel de 1995, que era la misma de 1975. En el caso de la educación primaria, los 10,1 alumnos por profesor indicaban una situación notablemente mejor que en 1975 (16) aunque aún ligeramente por debajo del nivel alcanzado en 1990 (9,6).

La comparación con otros países del entorno de Suecia muestra una convergencia, con una mejora de los países de la Zona Euro y un empeoramiento de las ratios de Suecia en la década de los noventa (con el dato de 2000 incluso mejor para aquéllos que para ésta en educación secundaria), mientras que en la siguiente década se produjo una mejora de los valores suecos mayor que la ocurrida en el resto de países. De ese modo, aunque con diferencias menores que al inicio, los alumnos suecos siguen disfrutando de clases menos masificadas que la media de esa zona de referencia.

²⁰⁹ Para ese año, además de México y Suecia, están disponibles los datos de Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea del Sur, Dinamarca (solamente en estimación), España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suiza y Turquía. La media del resto de años se ha calculado con los países disponibles para cada uno dentro de este listado.

²¹⁰ De acuerdo con los datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS) (2009), la duración media de la estancia en hospitales pasó de 25 días en 1976 a 6,4 en 2006. Solamente en 1992, el año de la reforma Ädel, el descenso fue de 16,8 a 10,1.

Gráfico 10.12. Personal educativo según nivel: 1975-2005.
(Alumnos por profesor)



Fuente: Elaboración propia a partir de Banco Mundial (2009).

La conclusión, por tanto, para el conjunto del salario indirecto es que predominó la tendencia ascendente, especialmente en recursos humanos, por más que esa mejora se viera ensombrecida con un retroceso en la cantidad de recursos materiales disponibles (al menos en sanidad) y con el efecto de la mayor presencia del sector privado. En estas tendencias influyó de forma notable (decisiva en el caso de los recursos materiales) el efecto de la crisis de 1991, que provocó la ralentización de las tendencias ascendentes; a pesar de lo cual, el mayor esfuerzo realizado en la década siguiente tuvo su correlato en unos servicios, en general, mejor dotados que al inicio del período de estudio.

10.2.6. Resultantes principales en la mejora de las condiciones de vida

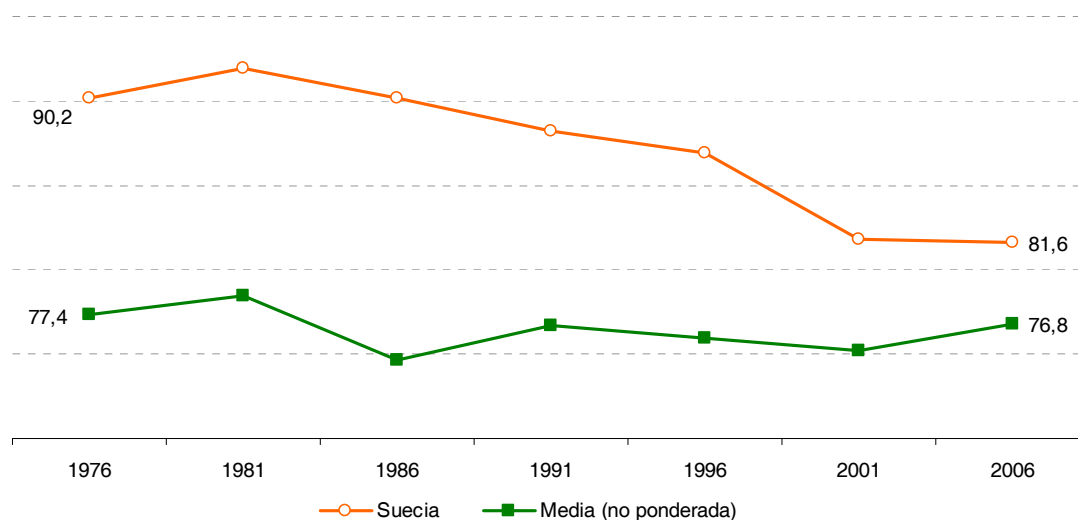
A diferencia de lo ocurrido en el primer período, desde 1976 no se mantuvo la mejora generalizada de todas las dimensiones del salario. En efecto, si bien los salarios directos sí experimentaron una subida significativa, gracias a los incrementos que tuvieron lugar bajo el nuevo patrón de acumulación, el salario indirecto registró tras la crisis un crecimiento ligeramente menor pero, sobre todo, el salario diferido (las pensiones de jubilación en particular) sufrió una merma notable, especialmente en algunos de sus indicadores, como las tasas de reemplazo. El hecho de que tras la crisis solamente la dimensión directa del salario mostrara un vigor superior al que tuvo antes de la crisis es una consecuencia clara de las características del patrón de acumulación que se fue imponiendo desde 1993 y, según el cual, el Estado asumía un papel menor (lo que se aprecia en la menor protección social). De este modo, los ingresos procedentes directamente del trabajo adquirirían mayor preponderancia, pero dados los cambios experimentados por el mercado de trabajo, había empeorado la situación de un gran número de trabajadores y la vulnerabilidad de muchos de ellos.

En línea con ese rol menos importante del Estado es necesario detenerse en una transformación fundamental. En el Capítulo 6, el Estado de bienestar sueco quedó caracterizado mediante tres rasgos cruciales para su dimensión económico-política: la universalidad, la conversión del salario social en derechos legales y la expulsión del sector privado de la prestación de servicios. Los cambios que tuvieron lugar en la esfera económica (con la profunda crisis de comienzos de los noventa) y en la esfera ideológico-política (con la llegada del Partido Moderado al gobierno y la modificación habida en el interior de la socialdemocracia) dejaron huella en esos rasgos, aunque no en todos por igual. Si bien no se revirtió el carácter de derecho legal del salario social, la presencia del sector privado fue alentada directamente por las autoridades en un proceso con consecuencias para el primero de los rasgos mencionados: la universalidad (ya dañada por el final del pleno empleo y el hecho de que las prestaciones estuvieran vinculadas a la ocupación previa). En este sentido son de destacar las reformas introducidas en varios ámbitos del Estado de bienestar que fueron analizadas en el capítulo anterior, referidas principalmente a la prestación de los servicios sociales (cuidado de personas mayores, sanidad y educación) y a las pensiones.

En la prestación de servicios, la presencia de empresas privadas fue en aumento a lo largo de este período. En el caso del cuidado de ancianos, desde su introducción en los años noventa, el modelo de “comprador-proveedor” por el que empresas privadas ofrecen los servicios tras ser contratadas por el gobierno, ha ido extendiéndose de manera que en 2002 el 32% de los ayuntamientos hacían uso de él (Blomqvist, 2004: 149). En la sanidad, en la misma década de los noventa, la cantidad de personal que no trabajaba en el sector público creció del 5,3% al 12% (Carroll y Palme, 2006: 25)²¹¹. En lo que al gasto se refiere, el Gráfico 10.13 recoge la evolución de la participación del sector público, mostrando una caída muy marcada desde los primeros años ochenta hasta 2001, momento en que se estabilizó en casi diez puntos por debajo del dato inicial. Mientras, el resto de países que ofrecen este dato muestra una tendencia, aunque ligeramente oscilante, bastante estable en torno al 77%, por lo que Suecia fue adelantada por otros países durante el período (concretamente, por países nórdicos, tal y como hemos observado en otros ámbitos del salario social). Asimismo, en la década de 1990 los seguros sanitarios privados se multiplicaron por cinco.

²¹¹ Gracias también a la destrucción de empleo público en el sector, que se estima en unos 60.000 profesionales, sobre todo, personal de enfermería (Palme *et al.*, 2003: 55)

Gráfico 10.13. Participación del sector público en el gasto sanitario: 1976-2006.
(Porcentaje sobre el gasto total)



Nota: La media se refiere al promedio no ponderado de los países cuyo dato está disponible para cada año. En total, estos países, ordenados de forma descendente por el tamaño de la participación del sector público en 2006, son Luxemburgo, República Checa, Dinamarca, Noruega, Islandia, Reino Unido, Suecia, Japón, Francia, Nueva Zelanda, Irlanda, Alemania, Austria, Finlandia, Portugal, España, Canadá, Australia, Estados Unidos, Países Bajos y Turquía.

Fuente: Elaboración propia a partir de OCDE (2009).

Los datos equivalentes en el sector educativo son los siguientes. En 1980 la cantidad de alumnos en colegios privados (denominados *friskolor*) era insignificante, del 0,2% del total, pero en 2006 esta cifra ascendía ya al 7,2% en educación primaria y al 10,7% en secundaria, todo ello tras un aumento acusado desde finales de los noventa (Banco Mundial, 2009; Blomqvist, 2004: 142)²¹². Esa misma tendencia se observa también en el cuidado infantil, de manera que en 2003 el 17% estaba en manos de agentes privados (Mahon, 2007: 83; Palme, *et al.*, 2003: 50).

Esta mayor presencia del sector privado tiene dos implicaciones principalmente. En primer lugar, supone un cambio en la trayectoria que siguió el Estado de bienestar sueco desde su proceso de construcción hasta los años setenta. Este cambio de trayectoria, por evidente que sea, no tendría por qué traducirse en un perjuicio para el salario social, al menos según la teoría de la que partían los defensores de este tipo de medidas. El aumento de la presencia del sector privado se hizo siempre con financiación pública por lo que desde el gobierno se consideró simplemente como un aumento de la posibilidad de elegir sin que ello repercutiera en los servicios prestados; más bien al contrario, podría dar lugar a ahorros de costes y a la mejora de la calidad por medio de la competencia entre entida-

²¹² De hecho, entre comienzos y finales de la década de los noventa, el número de colegios privados pasó de 60 a 475 (Blomqvist, 2004: 148).

des públicas y privadas²¹³. No obstante, analizando los resultados se observa que, en efecto, aumentó la capacidad del usuario de esos servicios públicos para elegir, pero en diversos ámbitos no está claro que se redujeran los costes ni que aumentara la calidad (Blomqvist, 2004: 153; véase para el cuidado de los ancianos también Kissam, 2004).

La segunda implicación es más relevante para extraer conclusiones de todo el proceso. Se trata de la segmentación en la prestación de servicios públicos que surgió a partir del aumento de la capacidad de elegir por parte del usuario. En el ámbito sanitario, las clínicas privadas en expansión se han instalado sobre todo en barrios de renta alta, y existe una alta correlación positiva entre el nivel de estudios de los usuarios y su elección de servicios privados (Blomqvist, 2004: 147). A su vez, los seguros privados, cuyo crecimiento ya ha sido señalado, están vetados para personas con peores estados de salud (Palme, *et al.*, 2003: 55). En virtud de estas tendencias mercantilizadoras no cabe sino esperar una agudización de las desigualdades de salud que, en relación con la pertenencia a distintos grupos socioeconómicos, se habían venido manifestando ya con anterioridad en Suecia (Burström, 2009: 275 y ss.).

En el ámbito educativo, el Estado había perseguido conscientemente una política de integración social mezclando alumnos de todos los entornos sociales, pero la libertad de elección y la multiplicación de centros privados hace prácticamente imposible esta política, detectándose una sobrerrepresentación de los colegios y centros de preescolar privados en zonas de renta alta. Además, los hijos de padres más adinerados consiguen ir a centros privados o bien a los mejores de los públicos, de manera que los ricos tienden a elegir colegios con bajo porcentaje de inmigrantes; por el contrario, los hijos de inmigrantes no suelen usar nunca servicios privados, sobre todo en el caso de la educación preescolar (Blomqvist, 2004: 142, 148 y 150; Palme, *et al.*, 2003: 50). A todo ello hay que sumar la evolución del cuidado de los ancianos cuyas reformas han incrementado la focalización del servicio hacia los usuarios más necesitados (Trydegård y Thorslund, 2010). Todas estas tendencias, pues, introducen un matiz en los datos señalados acerca del incremento de los recursos humanos en sanidad y educación; pero, sobre todo, lo introducen toda vez que la segmentación a que están dando lugar vulnera el principio de universalidad con el que fue diseñado el Estado de bienestar, de forma que los más ricos

²¹³ Puede encontrarse una encendida defensa del giro hacia las privatizaciones en Suecia, incluyendo las ventajas que reportaría, en Rojas (2005; véase también, OCDE 2008a: 126-137). Una perspectiva teórica interesante sobre las privatizaciones está disponible en Barr (2004: 89-92) y otra, con un enfoque crítico, en González Soriano (2008: 68-77); una aproximación opuesta se halla en Tanzi (2005). El resto de referencias consultadas sobre el tema se citan en el texto.

escogen servicios –financiados a veces por ellos mismos– que no están al alcance del resto, lo que tiene claras consecuencias para el principio de igualdad que guiaba el sistema, algunas de las cuales aún debemos examinar.

Previamente cabe profundizar en las consecuencias de la reforma de las pensiones. Como señala Palme (2008: 16) es importante no confundir esta reforma con una privatización completa por varios motivos: la conservación del anonimato de cada ahorrador con respecto a los gestores de los fondos de pensiones; las contribuciones son obligatorias; y la existencia de un fondo de último recurso para quienes no hacen una elección activa del fondo donde invertir el componente de capitalización. No obstante, la reforma contiene características que afectan a los rasgos fundamentales del Estado de bienestar. De un lado, el hecho de que deje de ser un sistema de prestación definida introduce un incremento notable de la incertidumbre y, al quedar ligado a la evolución de la economía, da lugar a una remercantilización de este derecho.

Adicionalmente, el componente de capitalización introduce un nexo evidente entre el principal instrumento para garantizar cierto nivel de vida de las personas mayores (las pensiones públicas) y algo tan volátil como son los mercados financieros. Según los cálculos citados en Belfrage y Ryner (2009: 274), hacia 2007, “casi el 20% de las contribuciones de en torno al 90% de los asalariados estaba directamente sujeto a la evolución de los mercados financieros”. Las consecuencias de esto se pusieron claramente de manifiesto tras la caída de las bolsas internacionales desde el año 2000, que conllevó una reducción del valor nominal de todos los fondos (Carroll y Palme, 2006: 23). Ni siquiera las subidas posteriores garantizaron la recuperación y menos de forma inmediata: diez meses después de que la bolsa sueca se recuperase de la caída registrada entre marzo de 2000 y marzo de 2003, el 84% de los pensionistas seguía con pérdidas (Hagberg y Wohlner, 2004)²¹⁴. Así pues, la seguridad económica en la vejez ha quedado deteriorada por las reformas tanto en el componente de reparto como por la introducción del componente de capitalización, justificado siempre en la mayor sostenibilidad de este tipo de prestaciones²¹⁵. Por otra parte, la otra ventaja que podría reportar el nuevo siste-

²¹⁴ Incluso el fondo de último recurso (el fondo público al que se va el dinero del pensionista si éste decide no elegir), cuya cartera es más conservadora, acumuló un 30% de pérdidas en el período 2000-20003 (citado en Belfrage, 2007: 255).

²¹⁵ Un experto en materia de Estados de bienestar y pensiones como Nicholas Barr lo dejaba ya claro en su manual en 1987 cuando afirmaba que es simplemente “falso” que los programas de capitalización sean más “seguros” que los de reparto, y lo ha seguido manteniendo en ulteriores ediciones. Véase su exhaustivo análisis comparativo de ambos sistemas en Barr (2004: 194-198; *cfr.* Hagberg y Wohlner, 2008: 4). Volveremos a continuación sobre el tema de la sostenibilidad de las prestaciones monetarias en general.

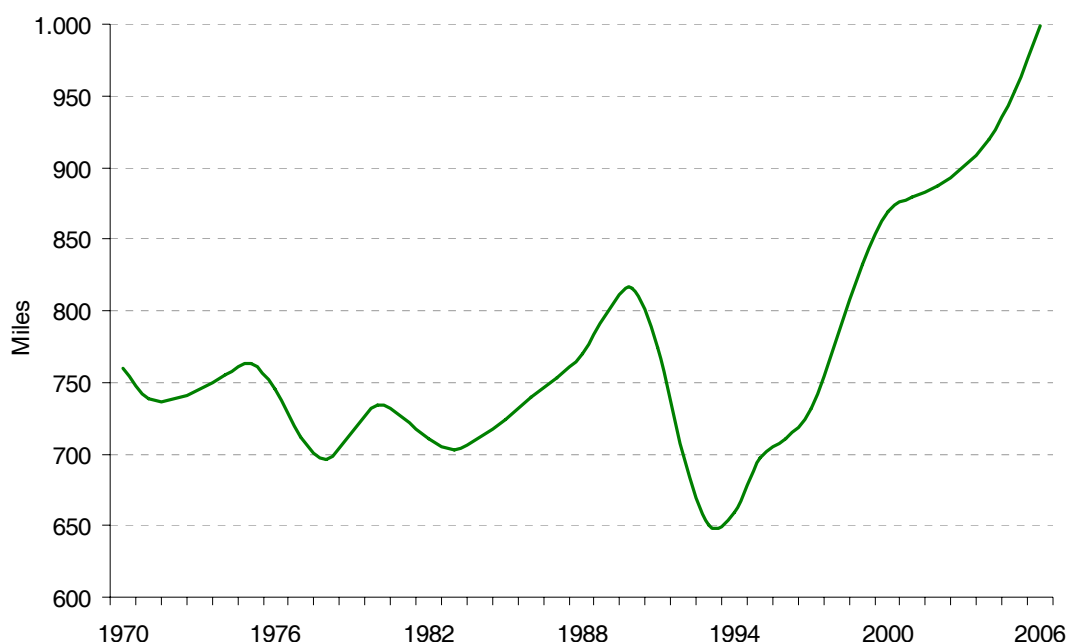
ma, que es el aumento de las posibilidades de elección, debe ser matizada. Al principio de su introducción se consideró un éxito el sistema de capitalización en este sentido y en 2000 hasta un 67% de los ahorradores hicieron una elección activa del fondo al que iría su contribución, pero desde entonces esa cifra sufrió una caída continua que la llevó hasta el 8% de 2006, en lo que influyeron decisivamente los pésimos resultados bursátiles del comienzo del período (Belfrage y Ryner, 2009: 278; Hagberg y Wohlner, 2008: 8).

Evidentemente con esta evolución es difícil conseguir objetivos distributivos tan ambiciosos como los alcanzados hasta entonces. Sin embargo, lo que sí se ha conseguido ha sido extender los productos financieros por la sociedad sueca mediante dos tendencias: la primera, la propia reforma de las pensiones ha hecho prácticamente universal la propiedad de este tipo de productos, de modo que en 2003 un 94% de los suecos participaba en fondos de inversión y un 47% había adquirido directamente acciones. La segunda vía ha sido más lenta y ha tenido que ver con la introducción desde 1983 de incentivos al ahorro privado (véase el epígrafe 8.2.1.b *supra*) y también con el desfase en la actualización de la cuantía básica, el cual ha hecho que cada vez más personas tengan derecho a una pensión por encima del techo establecido (como se expuso en el capítulo anterior). Así, por miedo a una jubilación peor –inducido mediante intensas campañas publicitarias–, la reforma de las pensiones no contó con una oposición real y los programas privados de pensiones han ido en aumento, habiendo doblado en la década de los noventa su penetración del 17% al 35% (Belfrage, 2008: 287; Palme, *et al.*, 2003: 66).

Las reformas señaladas han sido justificadas por organismos internacionales (entre otros, OCDE, 2003b: Capítulo 4; 2008a: 21-22) y por algunos economistas (por ejemplo, Lindbeck, 1997: 1298 y ss.; 2006: 14-15; Rojas, 2005: 59-61) con dos argumentos principales: los problemas de sostenibilidad que genera la proliferación de personas dependientes y el “riesgo moral” inherente a los desincentivos creados. Ciñéndonos al caso sueco, se puede analizar la validez del argumento de la insostenibilidad calculando la evolución de los recursos disponibles en la economía por cada persona dependiente (definidas éstas como personas en edad de trabajar viviendo de prestaciones sociales más los mayores de 65 años). Como se recoge en el Gráfico 10.14, los recursos por dependiente han aumentado de forma notable con la única excepción del período de crisis económica, cuando el incremento de desempleados y el descenso en la producción nacional deterioraron severamente las capacidades disponibles. En 2006 había un 31%

más de producto nacional por dependiente que en 1975, lo cual se explica por el hecho de que tras la crisis (período 1994-2006) la recuperación de esta ratio fue de un 54%²¹⁶.

Gráfico 10.14. Recursos para la dependencia: 1970-2006.
(Miles de coronas de 2000)



Nota: La población dependiente se ha definido como aquella que según la OCDE tiene entre 20 y 64 años y vive de subsidios (discapacidad e invalidez, enfermedad, desempleo, programas del mercado de trabajo y otras prestaciones monetarias), y se le ha sumado a todos los mayores de 65 años.

Fuente: Elaboración propia con datos de OCDE (2008a: 22, Figura 1.4) para el número de personas en edad de trabajar que viven de subsidios y SCB para el PIB, el empleo y la población con más de 65 años.

En consecuencia, las tendencias hacia la segmentación en los servicios públicos, junto con el mayor recurso a las pensiones privadas, ha provocado una ruptura con la larga tradición asumida por el Estado de bienestar de expulsar a los proveedores privados con el fin de ofrecer servicios más homogéneos y de garantizar con mayor rigor las tendencias hacia la igualdad social. Al mismo tiempo, se vulnera el requisito de la universalidad que constituía otra parte fundamental del diseño del Estado de bienestar, dando lugar a un proceso de segmentación que amenaza, a medio y largo plazo, la voca-

²¹⁶ Descomponiendo la ratio de recursos disponibles por dependiente según la siguiente expresión:

$$\frac{PIB}{N^{\circ} \text{ de dependientes}} = \frac{N^{\circ} \text{ de empleados}}{N^{\circ} \text{ de dependientes}} \times \frac{PIB}{N^{\circ} \text{ de empleados}},$$

se puede comprobar que, si bien el número de trabajadores por persona dependiente se ha reducido un 27% desde los años setenta (al pasar de 2,2 a 1,6 en 2006), la productividad se ha incrementado un 75%, compensando con creces la evolución anterior.

ción igualitaria del sistema²¹⁷. Por último, el empeoramiento del salario diferido se enmarca dentro de una tendencia a la restauración del nexo exclusivo entre los ingresos de los trabajadores y su trabajo, atenuando la “dependencia al Estado de bienestar” (*welfare dependency*) y otorgando un papel más destacado al mercado²¹⁸. La justificación de esta remercantilización se ampara en razones económicas de escasez de recursos que los datos señalan como falaces.

10.3. El aumento de las desigualdades

El análisis de las desigualdades examina en primer lugar la participación de los salarios en la renta dada la importancia que tiene este indicador para cualquier estudio sobre la pugna distributiva. A partir de ahí se indaga en las diferencias salariales. Por último, se analizan dos indicadores asociados a las diferencias interpersonales (de renta y de riqueza) y otros dos vinculados a las diferencias de género, para conocer la evolución de las diferencias de: rentas entre hombres y mujeres, y las existentes en unos y otras.

10.3.1. Caída de la participación de los salarios en la renta

La evolución de la cuota de los salarios en la renta refleja claramente las tendencias señaladas sobre el debilitamiento de la clase trabajadora. Desde finales de los años setenta, los asalariados han padecido una participación decreciente en la renta nacional, tendencia que se revirtió solamente en la segunda mitad de los años noventa cuando al mayor crecimiento de los salarios se sumó cierta recuperación en la tasa de desempleo. Pero desde 2001 la cuota volvió a caer de manera que al final del período estaba por debajo del porcentaje registrado en la década de 1970 (Gráfico 10.15). Desde el máximo

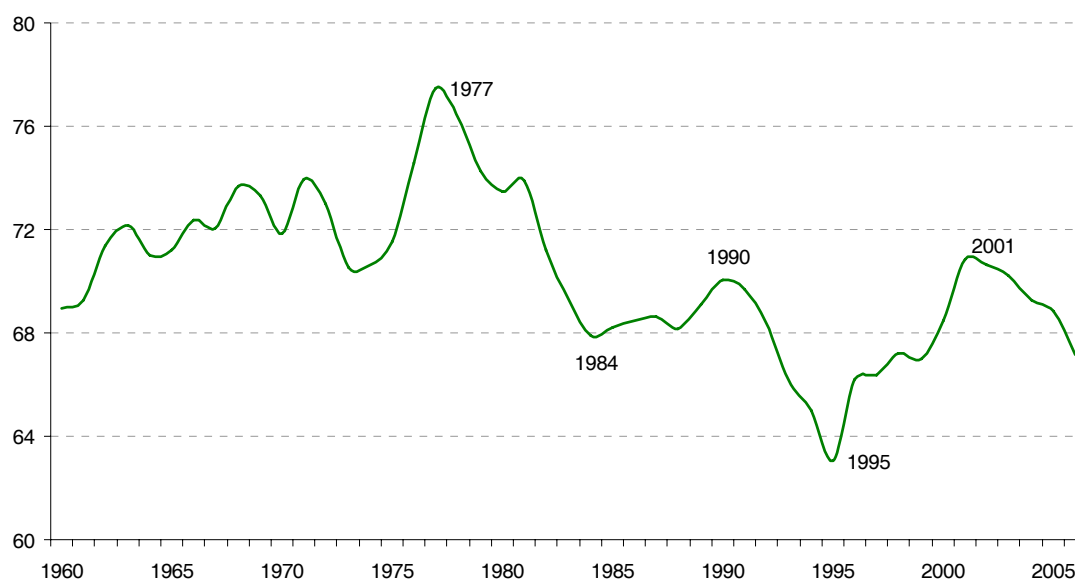
²¹⁷ Un inconveniente añadido, aunque de menor preocupación para la población sueca, consiste en el efecto imitación, tal y como alertan Ginsburg y Rosenthal (2004: 9). El carácter paradigmático de Estado de bienestar amplio e integral que tiene el sueco ha hecho que sus políticas se hayan puesto habitualmente como ejemplo, de modo que las reformas aplicadas también atraigan la atención. Ése es el caso, por ejemplo de las pensiones: a la hora de plantear su reforma en países como, por ejemplo, España, se pone la reforma sueca como modelo a seguir, tal y como se hace, desde distintas perspectivas, en los informes del Banco de España (2009) o PricewaterhouseCoopers (2010), el artículo de la revista de la UGT (2010) o el del profesor Pampillón (2008), entre otros (véanse también para otros países, los trabajos citados en Lundberg, 2009: n. 20). Tal muestra de difusión de las ideas en estos temas invita a la elaboración de análisis que contextualicen dicha reforma y que extraigan también las consecuencias que conlleva, con el fin de evitar conclusiones precipitadas acerca de la idoneidad de un sistema u otro.

²¹⁸ Como señalan Huber y Stephens (2001: 184) el incentivo de la participación laboral ha sido un rasgo distintivo tradicional de los estados de bienestar nórdicos, incluyendo el sueco. Ahora bien, la novedad de este proceso reside en la intensificación de esa tendencia y en su priorización a costa de otros objetivos del Estado de bienestar, así como en el empeoramiento de un mercado de trabajo cuya participación se quiere estimular. Véase sobre esto Jessop (2008: 192 y ss.) y Papadopoulos (2005: 4-8).

de 1977, que ascendió al 77% de la renta nacional, hasta el mínimo de 1995, la caída fue de catorce puntos porcentuales y, tras la recuperación mencionada, la media entre 2000 y 2006 fue todavía siete puntos menos inferior al porcentaje alcanzado en los setenta.

Por tanto, la menor capacidad reivindicativa y negociadora de la clase trabajadora dio como resultado un empeoramiento de su posición en la distribución de la renta. El moderado crecimiento de los salarios y el aumento del desempleo, vinculados a una política económica favorable a los beneficios y que priorizaba de forma absoluta la lucha contra la inflación, hicieron mella en la distribución de la renta. Si en el anterior período el aumento de la igualdad reforzó a los trabajadores, en éste sucedió lo contrario, como se analiza más adelante. Como es lógico, esta tendencia afectó simultáneamente a la distribución personal dando lugar a una elevada concentración en los percentiles superiores de renta²¹⁹.

Gráfico 10.15. Participación de las remuneraciones salariales en la renta nacional: 1960-2006.
(Porcentaje sobre la renta nacional)



Nota: Se ha escogido el indicador “adjusted wage share” de la fuente por ser el que presenta una trayectoria y un nivel más parecido al de Edvinsson usado en la Primera Parte.

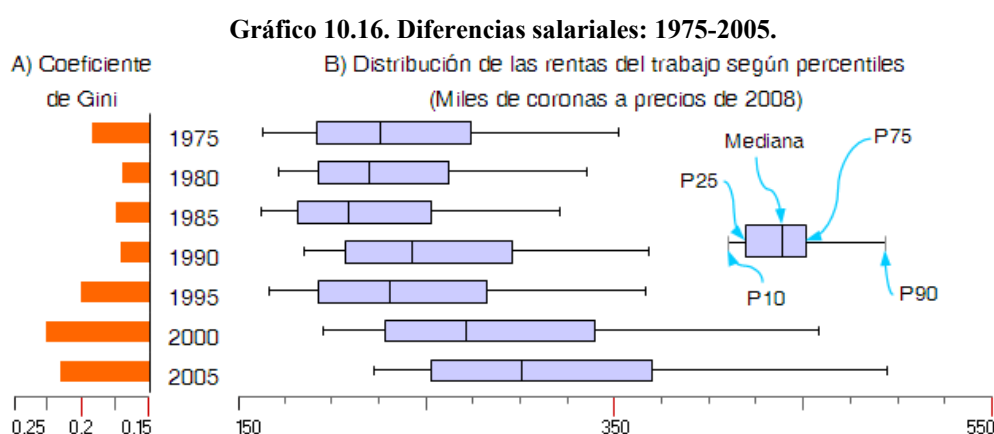
Fuente: Elaboración propia con datos de AMECO.

10.3.2. El aumento de las diferencias salariales

La serie que utilizamos en la Primera Parte para analizar la dispersión salarial termina en 1994 (véase *supra* el Gráfico 6.14). En aquel gráfico se podía constatar un incremen-

²¹⁹ En OCDE (2008b: 35 y *passim*) se recoge un análisis empírico a nivel mundial de los mecanismos por los que la desigualdad en la distribución funcional fomenta la desigualdad en la distribución personal de la renta, destacando entre ellos la mayor concentración de las rentas del capital.

to de las diferencias salariales desde 1983, relacionándose dicho aumento con el fin de las negociaciones salariales centralizadas. Desafortunadamente la limitación temporal de la serie de referencia impide que analicemos la evolución de todo el período hasta 2006 utilizando aquella fuente, teniendo que recurrir a otra que permita examinar lo ocurrido desde mediados de los setenta hasta esa última fecha. El Gráfico 10.16 analiza los datos sobre los salarios de esta fuente (SCB) representando el coeficiente de Gini y el reparto según percentiles. La parte A) ilustra con claridad la caída de dicho coeficiente a comienzos de los ochenta: el mínimo tuvo lugar concretamente en 1983 –igual que aparecía en la fuente utilizada en la Primera Parte, Hibbs y Locking (2000)–, con un índice de 0,161. A partir de entonces creció, primero de forma más moderada y, durante los noventa, de modo más intenso. En 2000 alcanzó el máximo de 0,226, y en los años siguientes se atenuó la tendencia registrando al final del período 0,215, que seguía estando un 12% por encima del registro de 1975.



Fuente: Elaboración propia con datos de SCB (2010a: 42, tabla 32).

La parte B) del gráfico permite comprobar que fue el distanciamiento de las percepciones salariales de los grupos que más cobraban lo que hizo que, incluso ante el estable crecimiento salarial del percentil 10 entre 1995 y 2005, la distancia entre éste y el percentil 90 se incrementase. Ésta pasó de 2,15 en 1975 a 1,88 en 1983 y a 2,23 en 2005. Las cifras respectivas de la distancia entre el percentil 90 y el percentil 50 fueron de 1,56 y 1,65, mientras que entre el percentil 50 y el percentil 10 pasaron de 1,38 a 1,35.

Si se incorpora la información procedente de otras fuentes, se pueden añadir dos aspectos característicos de esta evolución. Erixon (2006; 2008: 34-35) afirma que el incremento del desempleo contribuye a explicar ese comportamiento pero que la descentralización de las negociaciones salariales tuvo un papel más decisivo. Esto esta-

ría relacionado con lo señalado por Nordström Skans *et al.* (2008: 248 y ss.), que concluyen que fue la varianza salarial entre empresas la que más hizo aumentar la dispersión salarial total. Del mismo modo, el hecho (analizado más atrás) de que los salarios manufactureros hayan crecido más en los trabajadores cualificados que en los no cualificados, rompiendo así con la antigua política de solidaridad salarial, vuelve a estar relacionado con la desaparición de las negociaciones centralizadas.

10.3.3. Crecimiento de la desigualdad social

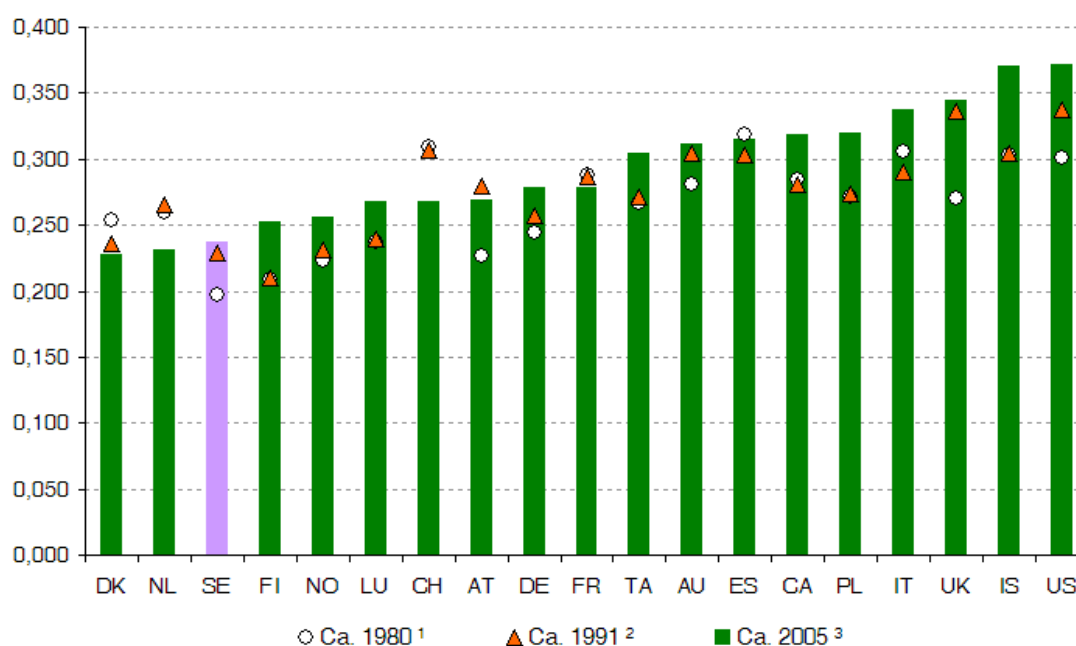
Desde la perspectiva de la desigualdad social, como en la Primera Parte, el primer indicador a considerar es el coeficiente de Gini para el conjunto de la población, utilizando una fuente (LIS) que permite hacer una comparación internacional. Después se analiza la evolución de la renta que poseen los percentiles más ricos de la población y a continuación se examina la distribución del patrimonio. Por último se abordan las diferencias de salario según género y la desigualdad dentro de cada uno de ellos.

En el Gráfico 10.17 se aprecian dos hechos principales. De un lado, el crecimiento de la desigualdad en Suecia desde 1980 a 2005. En ese intervalo de tiempo, el coeficiente de Gini creció un 20%, pasando del 0,197 al 0,237. En 1980 Suecia alcanzó la cota de desigualdad más baja de todos los años para los que la fuente dispone de datos (desde 1967), siendo también la más baja de toda la muestra de países y años. Por el contrario, en el año 2000 registró su coeficiente más alto, que luego redujo hasta 2005. El segundo hecho es que esta evolución hizo que Suecia pasara de ostentar la primera posición en cuanto a igualdad de rentas de entre los 19 países incluidos en el gráfico, a que Dinamarca y Países Bajos le adelantaran, si bien la mejoría existente en los años posteriores le permitió recuperar posiciones respecto a Finlandia y Noruega, que también habían registrado unos coeficientes más bajos que Suecia en 2000.

Si en vez del LIS recurrimos a los datos de SCB (2010a: 17, Tabla 9) acerca de la distribución de la renta disponible, las conclusiones son más contundentes. El coeficiente de Gini más bajo de toda la serie (que abarca de 1975 a 2008) tuvo lugar en 1981 con 0,199, y el más alto en 2000 con 0,313, siendo de 0,311 en 2006, lo cual implica un fuerte incremento de la desigualdad (de casi el 60%) durante ese período. Se trata de un aumento superior al que tuvo la desigualdad salarial en ese mismo período (según la misma fuente), en gran parte debida a los cambios habidos en el mercado de trabajo, causantes del fuerte incremento de la disparidad de ingresos (véase SCB, 2010a; *cfr.* Palme, *et al.*, 2003: 112-113). Esto se une a la menor incidencia redistributiva del Estado analizada en el Ca-

pítulo 9: entre 1995 y 2006, aquél redujo su corrección en el coeficiente de Gini desde el 52,3% hasta el 41%. Asimismo, cabe considerar que la explicación se completa teniendo en cuenta el reparto de beneficios (dividendos) y la obtención de rentas de capital (incluyendo los efectos de la burbuja bursátil hasta que estalló en 2001).

Gráfico 10.17. Coeficiente de Gini en 19 países de la OCDE: 1980-2005.
(Sobre la renta disponible de los hogares)



¹ El dato de 1980 se refiere al primero disponible en cada país para la década de los ochenta. Se trata de 1980 salvo Luxemburgo, que es 1985, Italia y Polonia, que es 1986, y Austria, Dinamarca, Finlandia y Suecia, que se refiere a 1987.

² El dato de 1991 se refiere a ese año salvo en los casos de Alemania, Australia y Francia, que es 1989; España, que es 1990; Dinamarca, Israel, Polonia, Suecia y Suiza, que es 1992; y Austria, que es 1994.

³ El dato de 2005 es para todos los países, salvo Países Bajos, cuyo último dato es de 1999 y Francia, que es de 2000.

Nota: Las siglas se refieren, por el mismo orden del gráfico, a estos países: Dinamarca, Países Bajos, Suecia, Finlandia, Noruega, Luxemburgo, Suiza, Austria, Alemania, Francia, Taiwán, Australia, España, Canadá, Polonia, Italia, Reino Unido, Israel y Estados Unidos.

Fuente: Elaboración propia con datos de LIS (s.a.).

Los datos de Roine y Waldenström (2008: Apéndice) para las rentas más altas permiten comprobar que en 1982 el 10% más rico de la población percibió el porcentaje de la renta total más bajo desde el inicio de la serie en 1903. Ese año obtuvo el 22,4% de la renta. Desde entonces volvió a elevar su participación hasta 2000, en que alcanzó un máximo equiparable al de los años cuarenta. Desde entonces atenuó su cuota hasta que en 2004 –último año de la serie de los autores– se situó en el 28,2%, es decir, en niveles de comienzos de los setenta. Las estadísticas para ese decil de la población son ligeramente diferentes según SCB (2010a: 17, Tabla 9), aunque la tendencia es similar, con un

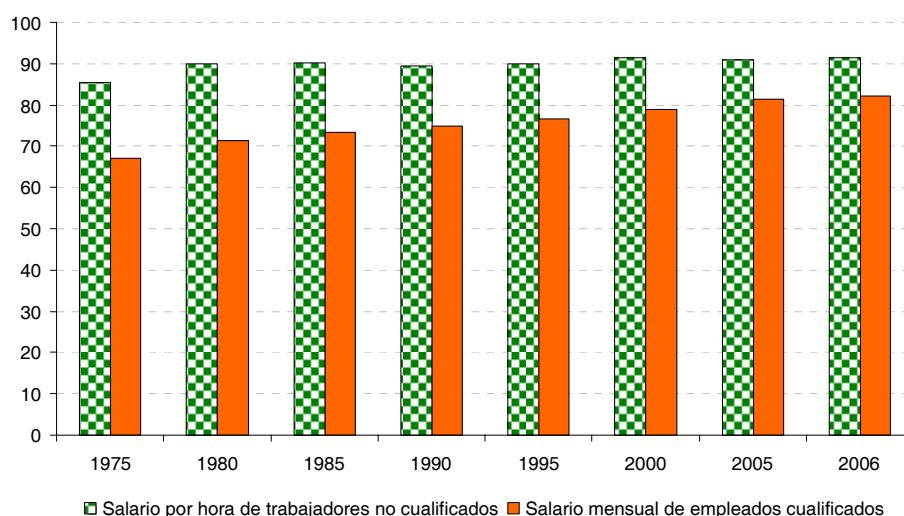
mínimo a comienzos de los ochenta (17,5%) y un máximo en 2000 (26,6%), y estando en 2006 en el 25,9%.

En lo que al patrimonio se refiere, el trabajo de Roine y Waldenström (2007: Tabla A1) sobre datos fiscales (impuesto de patrimonio) muestra la misma tónica: la concentración en manos del 10% de población más rico alcanzó un mínimo en 1985 con un 53,4% para crecer desde ahí hasta que en 1997 alcanzó el 61,1% y en 2006 se situaba en el 55,9%, una cuota similar a la de los primeros años setenta. Sin embargo, como señalan los autores (*Ibid.* 18-19), al utilizar solamente datos procedentes de la declaración de la renta es muy posible que estas tendencias estén infraestimadas, de modo que, haciendo estimaciones acerca del capital que se ha podido fugar tras la liberalización financiera de 1989 o el que está en manos de extranjeros en Suecia, la tendencia se agudiza y estaría al final del período en niveles similares a los de los años cincuenta, lo que supone una concentración muy elevada.

En línea con lo que se ha analizado sobre los recortes en las prestaciones vinculadas con los roles de género, los indicadores de dispersión salarial entre hombres y mujeres sí presentan una continuidad en su mejoría. El Gráfico 10.18 muestra que en 2006 se alcanzó el nivel más elevado del salario femenino con respecto al masculino, tanto para el trabajo cualificado como para el no cualificado. En este último caso, ya desde los ochenta se alcanzaron los niveles más altos, mientras que en el del trabajo cualificado las diferencias siguieron reduciéndose hasta ese mismo año de forma notable. Las trabajadoras no cualificadas, por lo tanto, cobraban en 2006 un 9% menos que sus compañeros, mientras la diferencia se doblaba para el trabajo cualificado.

Dentro de cada género, el estudio de Johansson (2006) a partir de la renta factorial individual bruta permite apreciar que las diferencias de ingreso entre las mujeres siguieron una tendencia a la baja en los ochenta, cayendo entre 1976 y 1993 del 0,411 al 0,31, y situándose en 1990 por primera vez por debajo de las diferencias entre los hombres (Tabla 10.2). Dentro de éstos las diferencias aumentaron ya en ese período aunque sólo de forma leve, pasando del 0,314 al 0,326. Desde 1994 a 2002, último año de la serie, ambas desigualdades aumentaron por igual, de modo que en el último año el coeficiente de Gini era del 0,341 para las mujeres y del 0,36 para los hombres. En estas tendencias, de nuevo, el aumento de la participación laboral de las mujeres y su freno posterior contribuyeron decisivamente a los resultados, pero muestran a la vez el efecto positivo de dicha participación en la igualdad de ingresos.

Gráfico 10.18. Evolución salarial entre géneros: 1975-2006.
(Porcentaje del salario nominal femenino respecto al masculino en la manufactura)



Fuente: Elaboración propia con datos de SCB.

Tabla 10.2. Corrección de la desigualdad intra género: 1951-1975.
(Variación absoluta de los coeficientes de Gini)

	Hombres	Mujeres
1976-1993	0,01	-0,10
1994-2002	0,02	0,02

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Johansson (2006).

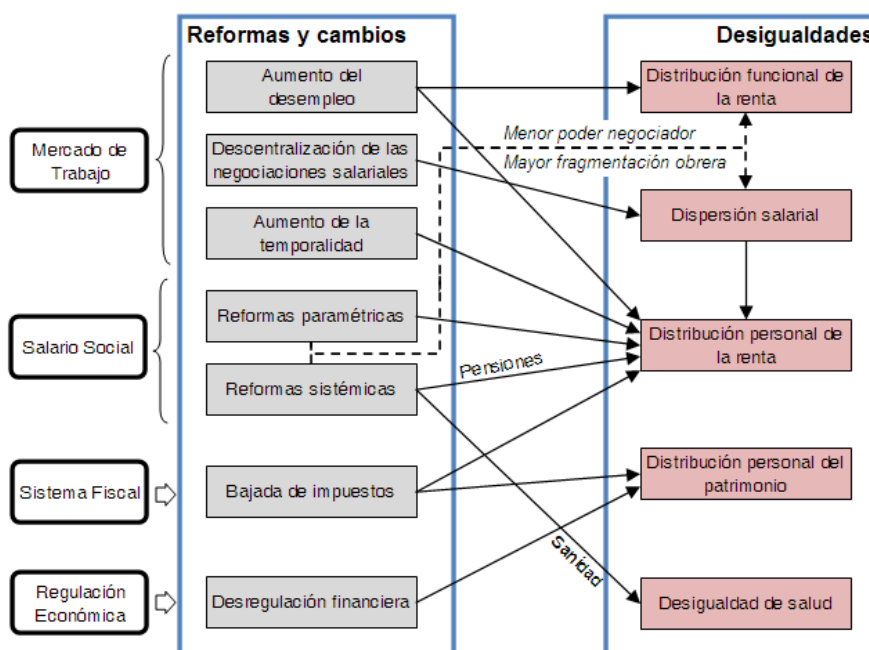
10.3.4. Resultantes principales en materia de igualdad

En este ámbito sobresalen dos tendencias claras. La primera es el aumento de la desigualdad en casi todas sus dimensiones. La distribución funcional fue la primera que registró un empeoramiento ya desde los años setenta, indicando un comportamiento mucho mejor de los beneficios empresariales respecto a los salarios. Como se ha señalado, a ello contribuyeron de forma decisiva, en primer lugar, la evolución negativa de los salarios y, en la década siguiente, la expansión del desempleo (Diagrama 10.1).

Por otra parte, además del paro, la descentralización de las negociaciones salariales influyó de forma decisiva en el aumento de la dispersión salarial, que desempeñó un papel crucial en el aumento de la desigualdad de la renta personal, aunque no fue el único factor. El aumento de la temporalidad y el paro también fueron importantes. Éste último con el agravante de la reducción de las tasas de reemplazo de la prestación por desempleo, lo que también afectó a las otras prestaciones monetarias. Además, la reforma de las pensiones, al empeorar la posición de los pensionistas coadyuvó en el aumento de la desigualdad. Las reformas fiscales, que mermaron la capacidad redistributiva del Estado por el lado de los ingresos –como las reformas del salario so-

cial lo habían hecho por el del gasto—, explican otra parte del aumento de la desigualdad de la renta personal. Por último, la desregulación financiera (a través de las ganancias de capital) y el boom de los beneficios empresariales (a través del reparto de dividendos) jugaron también un papel relevante en ese aumento de la desigualdad.

Diagrama 10.1. Reformas y aumento de las desigualdades.



Fuente: Elaboración propia.

Ésas fueron, en consecuencia, las principales razones del aumento de las desigualdades, tal y como hemos ido analizando en anteriores epígrafes. A todo ello habría que añadir el aumento en la desigualdad de la salud a raíz de la mercantilización implícita en la reforma del sistema sanitario y el aumento de la segregación en el sistema educativo que, aun no siendo fuente de desigualdad actual, es previsible que sí lo constituya en el futuro.

La segunda tendencia clave en materia de igualdad corresponde al comportamiento de las diferencias salariales entre hombres y mujeres. En este caso, se constata la disminución de dichas divergencias hasta el final del período, llegando la remuneración de las mujeres a niveles que, aun bien inferiores a los de los salarios masculinos, reflejan la desigualdad más baja de todos los años para los que tenemos datos²²⁰.

²²⁰ Aún en el verano de 2010 la veterana líder feminista Gudrun Schyman, co-fundadora en 2005 de Iniciativa Feminista (*Feministiskt Initiativ*), saltó a la primera plana de todos los periódicos al quemar públicamente 100.000 coronas (unos 10.500 euros) como protesta contra las diferencias salariales entre hombres y mujeres. Véase la edición en Internet de *Dagens Nyheter* del 6 de julio de 2010.

10.4. Cambios institucionales y modificación de las relaciones: el “modelo sueco” reformado

Vamos a concluir la Segunda Parte de la Tesis recurriendo de nuevo a presentar una visión de conjunto de los procesos de reforma introducidos desde los años setenta y de los cambios acaecidos en las relaciones entre los componentes del Estado de bienestar (Diagrama 10.2).

El punto de partida es necesariamente la ruptura del compromiso histórico que tuvo lugar en los años setenta, cuando se frenó la escalada en su posición de poder que había experimentado la clase trabajadora. La contraofensiva que inició la patronal, en un contexto político caracterizado por el retorno de los partidos burgueses al poder, impuso diversos cambios de importancia articulados en torno a una estrategia con dos objetivos fundamentales: la salvaguarda de las prerrogativas de las empresas y la restauración de la rentabilidad. El hecho de que todavía los trabajadores siguieran teniendo fuerza reivindicativa –como lo demostró la convocatoria de cierre patronal en 1980– impidió que las modificaciones fueran mayores, pero al mismo tiempo en el seno de las organizaciones de trabajadores surgieron otros cambios que acabarían siendo cruciales. Así, cuando el partido socialdemócrata volvió al gobierno, su primera medida fue introducir unos fondos de asalariados que ya no cuestionaban las prerrogativas del capital, junto con la implementación de otras políticas encaminadas a aumentar directamente los beneficios empresariales.

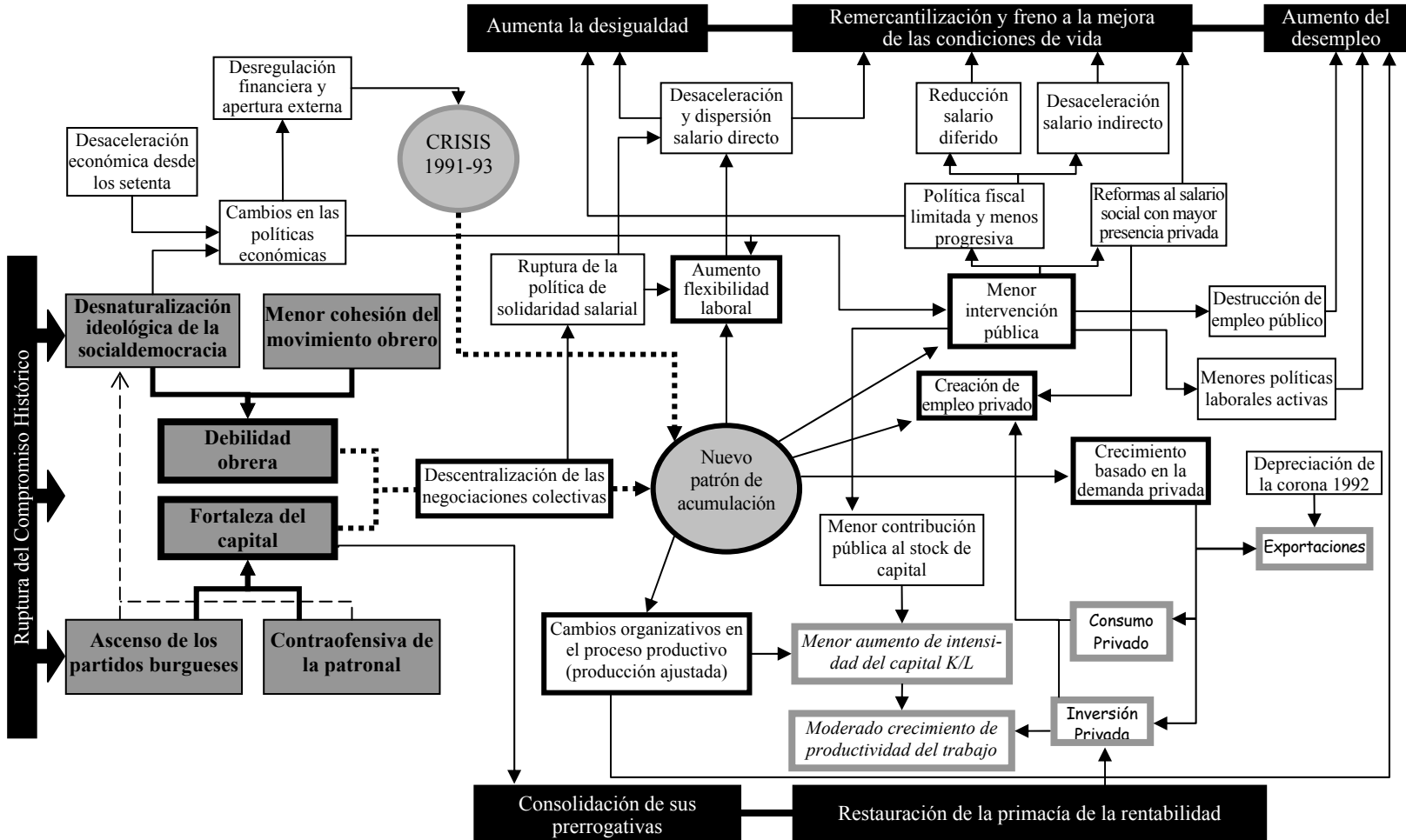
Por tanto, los cambios políticos se unieron a otros factores que incidieron en el debilitamiento de los trabajadores en tanto que clase. Entre esos otros factores pesó mucho la creciente fragmentación de la clase trabajadora (como consecuencia, por ejemplo, del aumento del personal cualificado –debido a la mayor terciarización– y de los cambios en la organización de la producción), que propició la descentralización de las negociaciones salariales en un momento en que la patronal estaba en plena ofensiva contra las instituciones corporativistas anteriores. El debilitamiento obrero tuvo como resultado directo la caída de los salarios en términos reales mientras los beneficios, impulsados por las devaluaciones que fomentaron las exportaciones, crecían de forma sostenida. Sin embargo, la desaceleración del consumo derivada de la caída salarial y la atonía de una inversión que no terminaba de recuperar su brío anterior a los setenta dieron lugar a menores ritmos de crecimiento. Ante ese panorama y merced también al viraje ideológico operado dentro de la socialdemocracia en el gobierno, se procedió a la desregulación financiera y más tarde a la apertura comercial. La primera dio paso a un proceso especulativo en el precio de los activos que se sumó al crecimiento de los beneficios empresariales y favoreció una cierta recuperación del

crecimiento. Sin embargo, aquel proceso generó una burbuja financiera que, tras su estallido, sumió a la economía sueca en una crisis sin precedentes en casi seis décadas.

Esa crisis marcó un punto de inflexión importante en el devenir del “modelo sueco” pues dio inicio al funcionamiento de un nuevo patrón de acumulación netamente diferenciado del anterior, caracterizado por cinco rasgos distintivos: un crecimiento basado en la demanda privada, la introducción de cambios organizativos en el proceso de producción, la creación neta de empleo privado por primera vez en varias décadas, el incremento de la flexibilidad laboral y el menor peso del Estado. Ese patrón de producción más flexible hizo que la intensidad de capital creciera a menor ritmo de lo que lo había hecho en períodos anteriores (acusando la menor contribución del Estado a la acumulación de capital y la creciente terciarización de la economía), lo que derivó en un moderado crecimiento de la productividad del trabajo, a pesar del incremento que registró la inversión privada. Esa inversión, junto con el consumo privado, conformó el grueso de la demanda interior, mientras la demanda externa crecía de forma sostenida desde la fuerte depreciación que tuvo lugar en medio de la crisis de 1991-1993, ayudada por el incremento a favor de las empresas del diferencial productividad-salarios reales. Todo ello dio lugar a un crecimiento económico más robusto que el registrado entre 1976 y 1993, aunque menor que el correspondiente al período 1950-1975.

El nuevo patrón de acumulación contenía otros elementos perjudiciales para la clase trabajadora. La búsqueda de mayor flexibilidad hizo que proliferasen figuras contractuales menos estables y favoreció el incremento del desempleo. Es así que el pleno empleo, según el nuevo consenso entre los partidos de derecha y la socialdemocracia que sintetiza el cambio ideológico ocurrido en ésta, dejó de ser el principal objetivo de la política económica, siendo sustituido por la inflación. Ese nuevo consenso implicaba un rol menos relevante para el Estado y, como consecuencia, la destrucción de empleo público, lo que se convirtió en uno de los motivos generadores de desempleo. El recorte de los gastos públicos y las reformas fiscales implementadas dieron lugar a una menor capacidad redistributiva del Estado favoreciendo la ampliación de las desigualdades, ya acrecentadas por la dispersión salarial resultante de la descentralización de las negociaciones colectivas. Se aplicaron también reformas en el salario social para adaptarlo a la nueva situación, lo que incluyó una reducción del salario diferido y una desaceleración del salario indirecto, abriendo además la puerta a la entrada de capital privado. Todo ello puso freno a la mejora de las condiciones de vida de la clase trabajadora, a la vez que contribuía a su remercantilización.

Diagrama 10.2. Actores y relaciones bajo el nuevo patrón de acumulación: 1994-2006.



Nota: Además de los componentes del Estado de bienestar, en el diagrama figuran los elementos de oferta (en letra cursiva) y los de demanda (con tipografía *Comic Sans*); los elementos más importantes para el crecimiento económico se resaltan con recuadros grises de mayor grosor.

Fuente: Elaboración propia.

El resultado conjunto fue una redefinición de las relaciones que se habían creado entre los distintos ámbitos que sustentaban el Estado de bienestar, esto es, la articulación entre el marco político-social, la dinámica de crecimiento económico y el Estado de bienestar (Tabla 10.3²²¹). Los cambios principales en el marco político-social están definidos por la vuelta al poder (por primera vez desde los años treinta) de los partidos burgueses, la contraofensiva del capital y los cambios ideológicos en el seno de la socialdemocracia. Esa transformación política y social impuso la supeditación de las consideraciones distributivas al logro de un mayor crecimiento. A la vez, dicho crecimiento se basaba fundamentalmente en la actividad privada, de modo que la rentabilidad empresarial se convertía en la variable macroeconómica decisiva e impulsora de la inversión, mientras el Estado era despojado de buena parte de sus funciones anteriores, supeditando su actividad a los requerimientos de la acumulación privada, lo que incluía sucesivas restricciones en la prestación de servicios públicos. La correlación de fuerzas favorable a la patronal inclinó la balanza distributiva en contra de salarios y recursos fiscales. El debilitamiento obrero (y su fragmentación) que se deduce de los cambios anteriores explica la erosión sufrida por el salario social, cuya universalidad quedó puesta en entredicho. El sector privado volvió a tener presencia en la prestación de diversos componentes del salario social y surgieron importantes desigualdades. El resultado fue la aparición de un tipo de neoliberalismo que algunos autores han caracterizado como compensatorio, en la medida en que ha seguido incorporando algunas de las conquistas históricas consolidadas, merced a que ese debilitamiento obrero no implica su desmoronamiento general ni mucho menos.

Por su parte, el tipo de crecimiento económico fortaleció algunos de los rasgos del nuevo marco político-social. Al incluir como condición necesaria la flexibilidad, el nuevo patrón de acumulación incidía en el debilitamiento de los trabajadores como colectivo, ya afectados por el hecho de que ese crecimiento fuera compatible con tasas de desempleo históricamente elevadas (para el estándar sueco). Además, el crecimiento de empleo privado tuvo lugar en actividades de servicios donde el grado de organización de los trabajadores era menor, lo cual acentuó la fragilidad de la organización y de la capacidad combativa de la clase trabajadora. Asimismo, el crecimiento económico marcó el ritmo de la evolución del Estado de bienestar: la crisis de los noventa sirvió de acicate para los recortes posteriores y la recuperación propició cierta restauración de los

²²¹ En la tabla, los ámbitos que actúan como causa figuran en filas y los que actúan como efecto en columnas.

derechos perdidos, pero sin alcanzar los mejores niveles precedentes. Al mismo tiempo, el menor aumento de la productividad (en un contexto a su vez favorable al sector empresarial) impuso un límite al crecimiento de los salarios.

Por último, el retroceso experimentado por el Estado de bienestar determinó el aumento de la desigualdad, convirtiéndose en un nuevo factor de fragmentación de la clase trabajadora. A su vez, esa fragmentación operó como causa adicional de debilitamiento junto con la mayor mercantilización, consustancial a la erosión del salario social. La mayor presencia del mercado en la prestación de servicios sociales reforzó la posición subalterna del Estado. Por último, el Estado de bienestar se puso al servicio del crecimiento (de una forma radicalmente distinta a como lo hizo en la etapa anterior) al convertir algunos de los ámbitos que antes eran de carácter público no mercantil en nuevos espacios abiertos al sector privado y, por ende, a la obtención de ganancias empresariales. El menor desarrollo del salario social atenuó su importancia en el estímulo de la productividad y en la creación de un contexto de estabilidad social, quedando todo esto a merced del dominio social ejercido por los empresarios.

Tabla 10.3. Interrelaciones entre los componentes del “modelo sueco” reformado.

	Marco político-social	Dinámica de crecimiento	Estado de bienestar
Marco político-social	-----	<ul style="list-style-type: none"> • Prioridad del crecimiento frente a objetivos sociales. • Subordinación de objetivos sociales → menor presencia demanda pública • Demanda pública se supedita a requerimientos de acumulación privada • Prioridad exclusiva a rentabilidad empresarial para impulsar inversión • La política económica garantiza la estabilidad monetaria • La correlación de fuerzas favorable a la patronal hace que la distribución de rentas sea a favor de los beneficios frente a salarios y fiscalidad 	<ul style="list-style-type: none"> • Recorte de políticas públicas y fiscales: las supedita a otros objetivos • Debilita el grado de universalidad del salario social (segregación) • Cuestiona en parte los derechos de ciertos componentes del salario social • Fomenta la presencia del sector privado en los servicios sociales → “Neoliberalismo compensatorio”: pese a la regresión social, conserva parte de las conquistas históricas (consolidadas)
Crecimiento económico	<ul style="list-style-type: none"> • El ritmo de crecimiento legitima la actuación de gobierno (burgués o del SAP) • Se intensifica la debilidad obrera a través de: destrucción de empleos en manufactura y servicios públicos; cambios en legislación laboral; mantenimiento de un nivel de desempleo permanente 	-----	<ul style="list-style-type: none"> • El menor crecimiento y las nuevas políticas económicas limitan los recursos para desarrollar el salario social • El menor aumento de la productividad y el contexto favorable a los empresarios limitan el crecimiento de los salarios
Estado de bienestar	<ul style="list-style-type: none"> • La mayor presencia del mercado en los servicios sociales refuerza la posición subalterna del Estado y reafirma la ideología dominante • La erosión del salario social y la mercantilización creciente de los servicios sociales fomenta el fraccionamiento de los trabajadores 	<ul style="list-style-type: none"> • La menor prioridad de los objetivos sociales reduce la importancia de la demanda pública • Los menores avances sociales juegan un papel secundario en el impulso de la productividad, la estabilidad y la moderación de la pugna distributiva, que pasan a depender fundamentalmente del dominio social que ejercen los empresarios • La creciente mercantilización de servicios sociales crea nuevos espacios de ganancia para empresas 	-----

Fuente: Elaboración propia.

Antes de confrontar los resultados obtenidos en la investigación con las seis hipótesis formuladas al inicio, consideramos que es relevante presentar de forma conjunta la evolución de los indicadores utilizados en las dos partes de la Tesis. De ese modo se logra una panorámica global que facilita el contraste entre el momento culminante del Estado de bienestar (a mediados de los años setenta) y el intervalo 1994-2006, que es cuando se consuman los principales cambios en él.

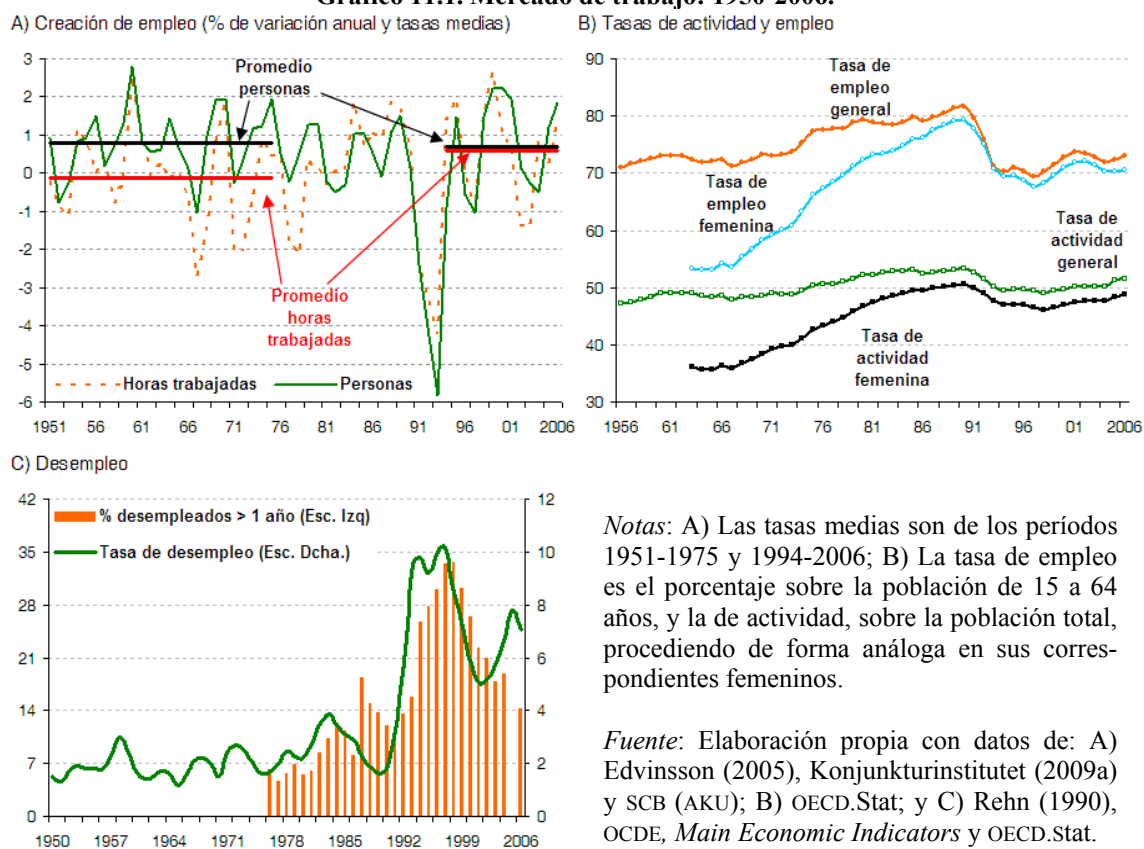
11.1. Auge y deterioro del “modelo sueco”

Empezamos con el mercado de trabajo (Gráfico 11.1). Como se recoge en la parte A), la creación de empleo en número de personas se mantuvo siempre en una media bastante baja; desde los años noventa y a pesar de la recuperación, su promedio registró valores aún menores. Sin embargo, la creación de empleo medido en horas trabajadas se situó en tasas positivas desde los años noventa. De ese modo, el número de horas trabajadas por empleado frenó su anterior trayectoria descendente hasta quedar casi estancado, poniéndose fin a la tendencia del primer período de repartir trabajo reduciendo el tiempo trabajado.

En la parte B) del gráfico se aprecia el impacto de la crisis de los años 1991-1993 en las tasas de empleo y de actividad, mostrando una ruptura en las tendencias anteriores, con una caída que situó la tasa de empleo en niveles previos a los años setenta. En el caso de las tasas correspondientes a las mujeres, el impacto fue también notable aunque la dife-

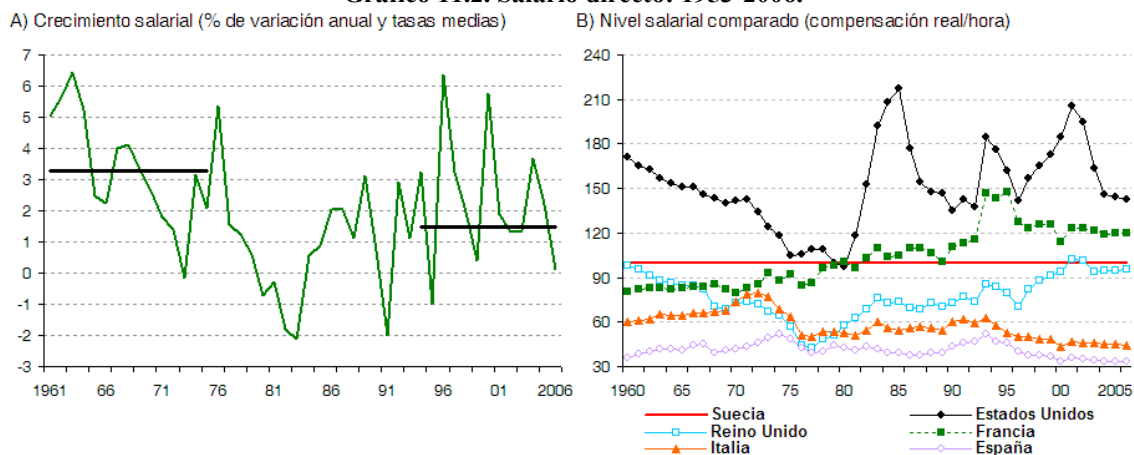
rencia con respecto a sus homólogos masculinos es que los retrocesos fueron más suaves y las tasas se mantuvieron bastante por encima de las registradas en los años setenta. Las consecuencias de lo anterior están reflejadas en la parte C), que muestra un aumento muy marcado de la tasa de desempleo. Aún más, el porcentaje de desempleados que estaban más de un año en esta situación escaló hasta las cotas más altas de su historia, a lo que habría que sumar otros indicadores de deterioro de las condiciones laborales analizados en el capítulo 9.

Gráfico 11.1. Mercado de trabajo: 1950-2006.



En segundo lugar, se compara la evolución de los indicadores sobre las condiciones de vida de la población. En lo que al salario directo se refiere, el Gráfico 11.2 (Parte A) muestra cómo en el intervalo 1994-2006 los salarios crecieron a un ritmo menor que hasta entonces. En consecuencia, como queda reflejado en la Parte B), se frenó la reducción de la distancia con los salarios estadounidenses, invirtiéndose desde los años setenta. Además, otros países como Reino Unido y Francia terminaron por acercarse a los niveles de Suecia o incluso por superarlos como en el caso de la última.

Gráfico 11.2. Salario directo: 1953-2006.



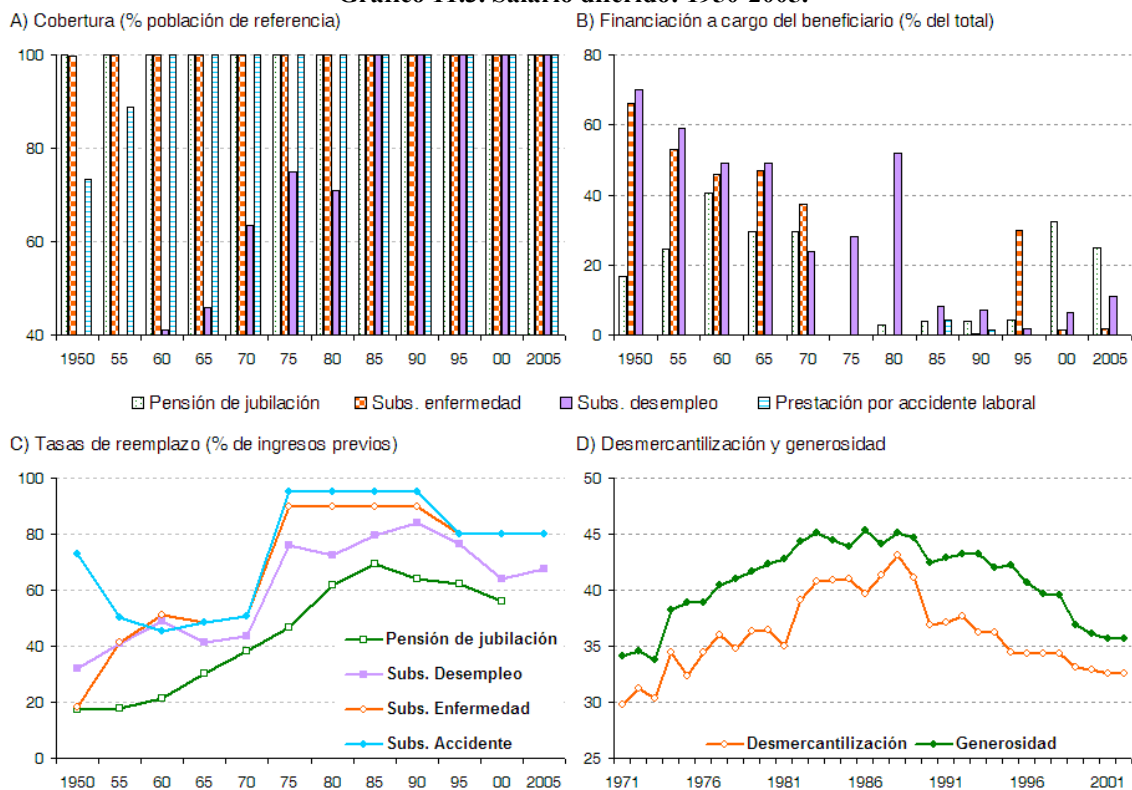
Notas: A) El crecimiento salarial se refiere a la compensación real por empleado 1960-1975 y 1994-2006.

Fuente: Elaboración propia con datos de AMECO.

La evolución del salario diferido queda sintetizada en el Gráfico 11.3. El progreso en la cobertura (llegando al 100% en todas las componentes desde mediados de los ochenta) y en la financiación (con un porcentaje cada vez menor a cargo del beneficiario) es evidente a la luz de las partes A y B del gráfico, con el único matiz del pequeño ascenso en la financiación de algunos componentes desde finales de los noventa. Sin embargo, la evolución de las tasas de reemplazo (parte C) permite ver la rápida escalada que tuvo lugar en los momentos que hemos caracterizado como de mayor fortaleza obrera, y continuaron creciendo hasta que la crisis y los planes de austeridad fiscal que se introdujeron después, hicieron caer este indicador en todos los componentes del salario diferido; en varios casos hasta retroceder a los niveles de los años setenta. Merced a ello, como se refleja en la parte D), los indicadores sintéticos del salario diferido, ya sea en una definición u otra (desmercantilización o generosidad) siguieron una senda claramente creciente hasta la segunda parte de los años ochenta y, a partir de entonces, empezaron a declinar de manera que al final del período la protección que ofrecía este tipo de salario estaba al nivel de los primeros años setenta.

A su vez, determinadas reformas que no quedan bien recogidas en estos dos indicadores más cuantitativos incidieron en esa línea de erosión de la protección social. Ése fue el caso concreto de la reforma de las pensiones, y lo hizo en dos líneas: de una parte, al sustituir un sistema de prestación definida por otro de contribución definida, y de otra, al introducir un componente de capitalización que somete una parte de la pensión a las oscilaciones de los mercados financieros internacionales.

Gráfico 11.3. Salario diferido: 1950-2005.



Nota: La tasa de reemplazo (parte C) se refiere al supuesto de un trabajador soltero.

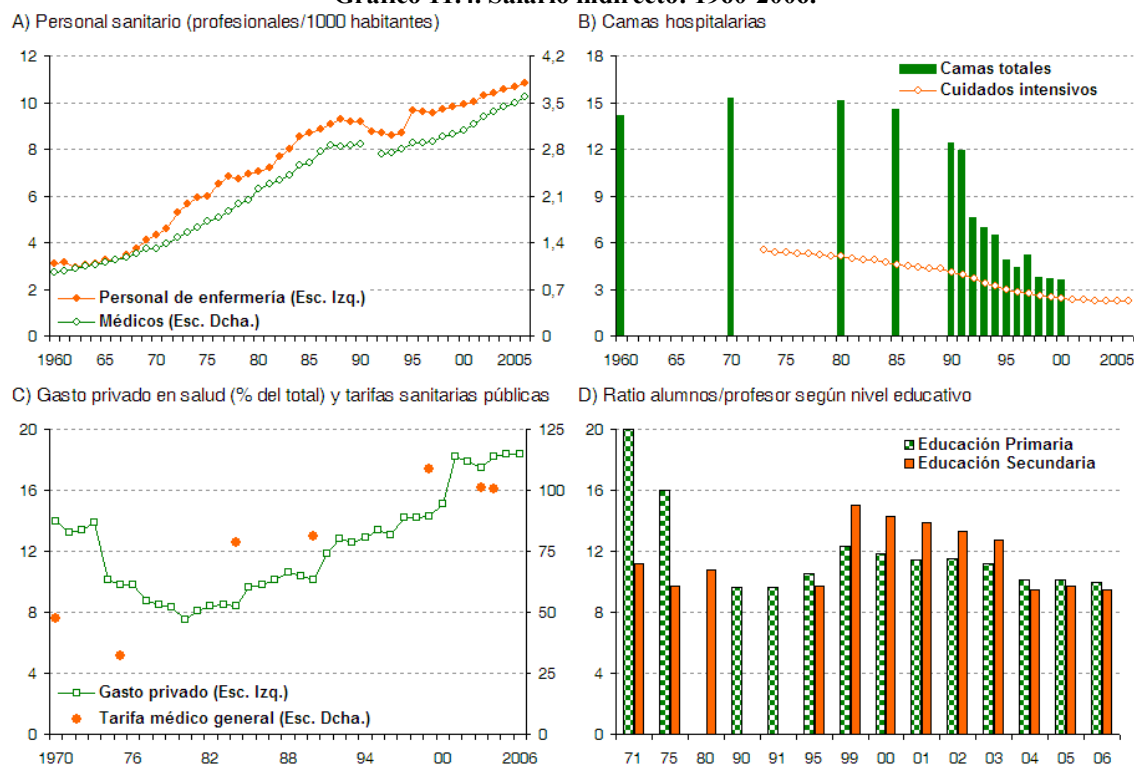
Fuente: Elaboración propia con datos de: A), B) y C) Korpi y Palme (2007), Nordiska socialstatistik-kommittén (NOSOSCO) (2007) y Social Security Administration (SSA) (2006); y D) Scruggs (2006).

En cuanto al salario indirecto (Gráfico 11.4), el personal sanitario (Parte A) fue en aumento desde los años sesenta hasta la crisis de 1991, e incluso siguió creciendo con la recuperación, si bien a un ritmo moderadamente menor. La parte B ilustra el evidente descenso en las camas de hospital disponibles en el sistema sanitario sueco tras la reforma Ädel, mientras que la parte C muestra el peso creciente de la financiación privada en el sistema sanitario, lo que está necesariamente relacionado con la otra tendencia que recoge el gráfico: el aumento que en términos reales han experimentado las tarifas que pagan los pacientes por estos servicios en el sistema público. Por otra parte, en educación sí se aprecia una mejoría notable con menores indicios de masificación en las aulas de educación primaria y secundaria que en los años setenta.

Es necesario, en todo caso, volver a recordar las tendencias que siguieron las reformas introducidas en este ámbito. El aumento del peso del sector privado en la prestación de servicios sociales y la segmentación de la prestación de servicios que propició, introdujeron serias vulnerabilidades en la capacidad del “modelo sueco” para ofrecer los mismos niveles de igualdad social que había logrado hacia los años setenta. Las conse-

cuencias últimas de este proceso no se dejarán ver todavía en su totalidad, aunque se suman a los incrementos en la desigualdad que son ya palpables debido a otras razones.

Gráfico 11.4. Salario indirecto: 1960-2006.



Notas: Las tarifas sanitarias de la parte C) se han deflactado con el IPC para actualizarlas a precios de 2005.

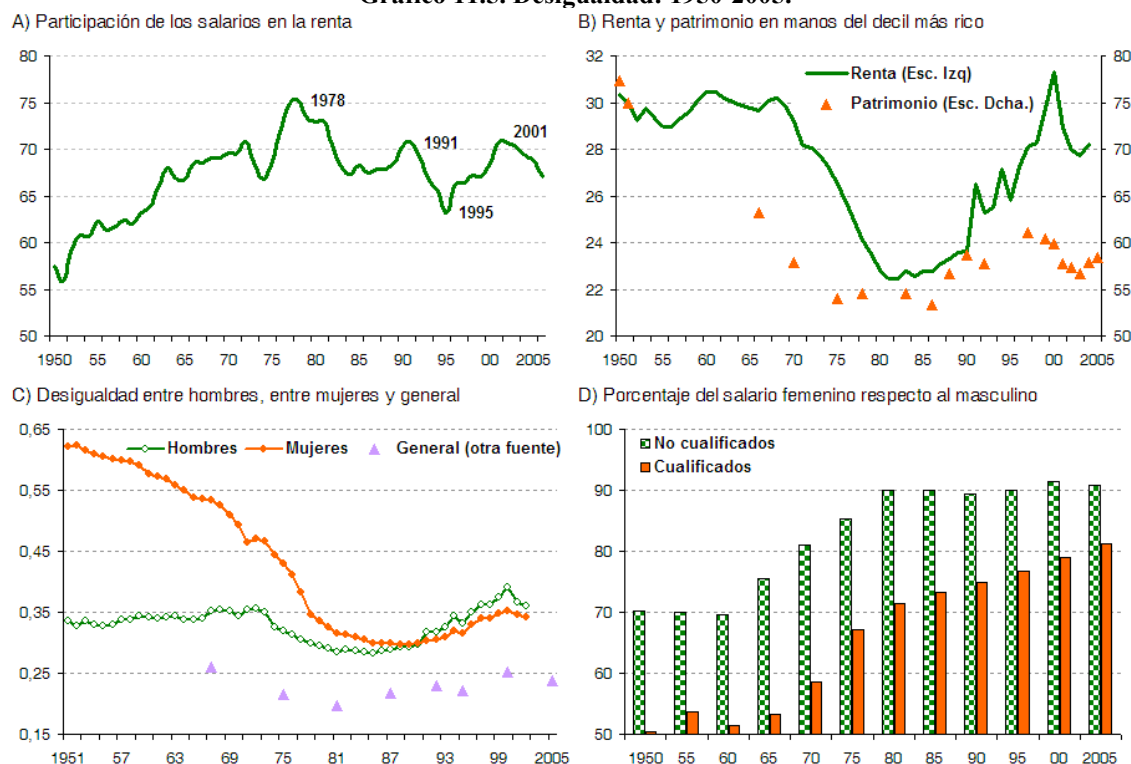
Fuente: Elaboración propia con datos de: A) OCDE (2009); B) Banco Mundial (2009) para las camas totales y OCDE (2009) para las de cuidados intensivos; C) OCDE (2009) para el gasto privado en salud y Anell (2005: 240), Glengård *et al.* (2005: 45-47, 48), Olsson (1987: 12-13) y Palme (2003: 54), para las tarifas médicas; y D) Banco Mundial (2009).

Pasando a los indicadores de desigualdad, como se observa en el Gráfico 11.5, la trayectoria que había seguido el “modelo sueco” de reducir las desigualdades en todos los niveles quebró entre finales de los setenta y los primeros años ochenta, dependiendo del indicador. La parte A) del gráfico permite observar el incremento de la participación de los salarios en la renta hasta 1978, momento a partir del cual la desaceleración en el crecimiento de los salarios y el posterior aumento del desempleo hicieron mella en este indicador, con datos sensiblemente peores que los registrados en los años setenta.

Además, si los salarios desempeñan un papel menor en la renta nacional es de prever que la desigualdad personal también registre tendencias al alza dado que las rentas del capital están siempre más concentradas y que, como se ha apreciado, las transferencias monetarias del gobierno también han experimentado estancamiento o retrocesos. En efecto, como se aprecia en la parte B) desde principios de los ochenta la parte de la

renta y del patrimonio que ostenta el 10% más rico de la población, fue en aumento regresando a la situación de los años cincuenta.

Gráfico 11.5. Desigualdad: 1950-2005.



Notas: C) El coeficiente de Gini se refiere a la renta bruta de los factores para los hombres y mujeres, y a la renta disponible total para el caso general, y está sacado de dos fuentes distintas, razón por la que el gráfico arroja resultados dispares. D) Los salarios son en la manufactura. El primer año, 1950, se refiere a 1947 para los trabajadores cualificados y 1952 para los no cualificados.

Fuente: Elaboración propia con datos de: A) Edvinsson (2005) hasta 1995 y luego AMECO; B) Roine y Waldenstrom (2008: Apéndice) para la renta y Roine y Waldenstrom (2007: Tabla A1) para el patrimonio; C) Johansson (2006) para hombres y mujeres, y LIS (s.a.) para la desigualdad general; y D) SCB.

Otra forma de observar esa tendencia es por medio del coeficiente de Gini, que está recogido en la parte C), y muestra desde 1981 un ascenso continuo, sólo atenuado parcialmente desde el año 2000, pero ofreciendo al final del período un aumento considerable de la desigualdad del sistema con respecto a los años setenta. Ese incremento se debió tanto a la mayor desigualdad de la renta factorial entre los hombres (que alcanzaron a finales de los noventa un máximo desde 1950) como entre mujeres. Ahora bien, la comparación de los salarios entre hombres y mujeres no empeoró (parte D). En el caso del trabajo no cualificado se estancó en la década de 2000 en lo que parece ser un techo ligeramente por encima del 90% del salario masculino, mientras que en los salarios cualificados siguieron progresando favorablemente alcanzando en los últimos años de la muestra los niveles más elevados de la historia del país.

Así pues, haciendo balance de todos los indicadores que hemos utilizado en este examen de la evolución del “modelo sueco” para comparar lo acontecido hasta los años setenta (momento definido como auge en la situación de poder de la clase trabajadora) con lo que ocurrió a partir de entonces, en línea con la cuarta hipótesis que habíamos formulado, es posible constatar la existencia de un evidente retroceso o erosión debido a que (Gráfico 11.6):

■ Solamente algunos aspectos del salario diferido (cobertura), del salario indirecto (sistema educativo) y de la desigualdad (entre géneros) siguieron la misma tendencia de mejoría después de la década de 1970.

■ En los salarios se detecta una desaceleración, aunque permanece la tendencia positiva en varios de sus componentes: salario directo, algún indicador del salario diferido (financiación a cargo del usuario) y del indirecto (personal sanitario).

■ Sin embargo, en unos casos antes de la crisis y en otros a raíz de ésta y de las políticas aplicadas a posteriori, la mayoría de indicadores (16 de 23) presenta claras tendencias negativas²²².

Pero más allá de esos datos, los cambios afectan al cumplimiento de los tres objetivos del Estado de bienestar.

- El peor comportamiento ha tenido lugar en el mercado de trabajo con el surgimiento de mayores tasas de paro que, como señalan otros autores (por ejemplo, Glyn, 1995: 119), suponen un cuestionamiento en sí mismo del “modelo sueco”²²³.

- Aunque en menor medida, la erosión sufrida por el salario social es también importante, sobre todo al promover una remercantilización de las condiciones de vida, que aumentan su dependencia con respecto a un mercado de trabajo que ha empeorado en el nivel de protección que ofrece.

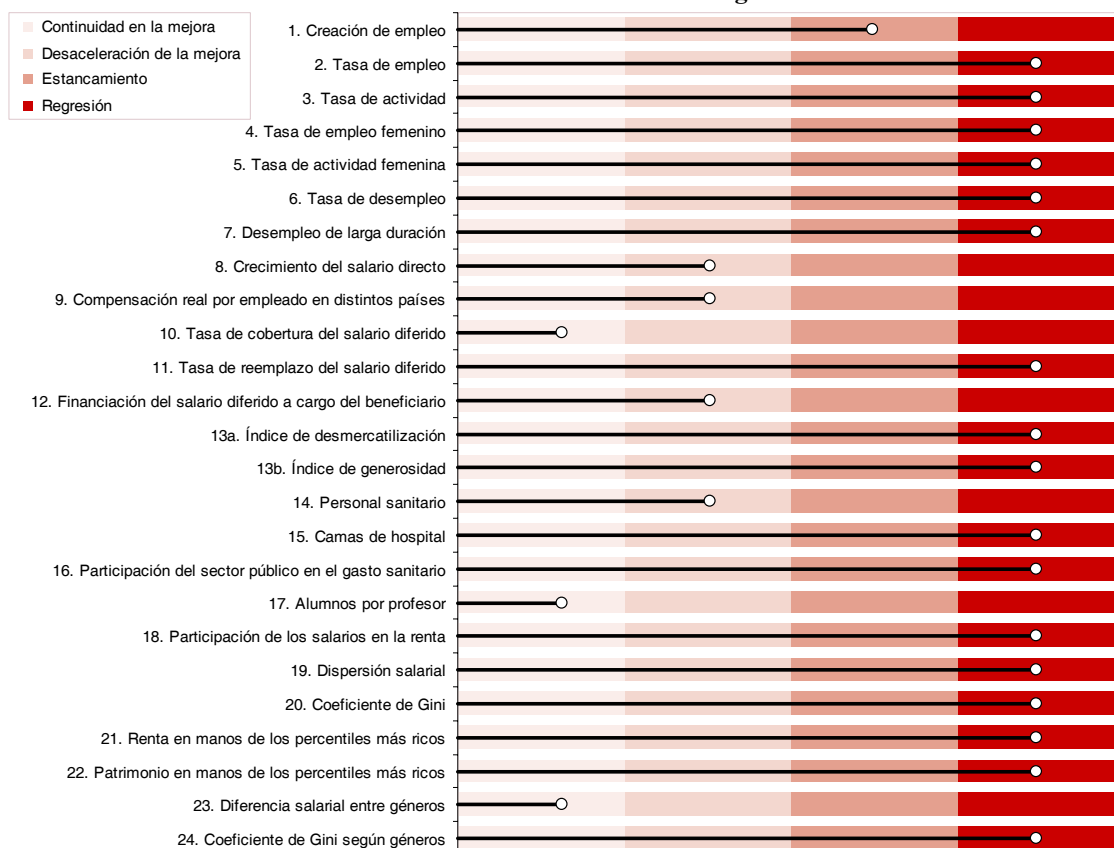
- Por eso, la tendencia al aumento de la desigualdad es evidente en todos los ámbitos, quedando también dañada la universalidad del sistema. Así, aunque el salario directo ha seguido una senda de cierto crecimiento, éste no ha sido suficiente para evitar que en términos distributivos los trabajadores estuvieran en 2006 en una posición mucho peor con respecto al capital que en los años setenta.

²²² En realidad son 17 de 24 pero dado que los indicadores de generosidad y desmercantilización recogen la misma realidad con distinta metodología no queremos en este balance sobrerrepresentar las tendencias negativas.

²²³ Otros autores como Korpi y Palme (2003: 428) consideran también que el desempleo “es una parte esencial del repliegue (*retrenchment*)” del Estado de bienestar.

Además, al haber desactivado o suavizado los instrumentos mediante los que se promovía una igualación en las condiciones de vida de la población, las inequidades han aumentado ostensiblemente (para los estándares suecos) lo mismo antes de la intervención del Estado que después. Solamente en el ámbito de la desigualdad de género ha habido ulteriores progresos desde los años setenta.

Gráfico 11.6. Evolución del “modelo sueco” según indicadores.



Fuente: Elaboración propia.

Estos cambios adquieren una importancia mayor que los observados en los indicadores cuantitativos, ya que apuntan directamente a una modificación sustancial del carácter mismo de los objetivos asumidos por el Estado de bienestar, lo cual es relevante para responder de forma adecuada a la sexta hipótesis formulada.

11.2. Resultados de la investigación

Para concluir la Tesis, se presentan los resultados que responden a las seis hipótesis formuladas al comenzar la investigación.

Hipótesis 1

Tomando el supuesto –aceptado de forma general en la literatura especializada– de que Suecia es un país con un Estado de bienestar con un grado de desarrollo muy elevado (por la cantidad y la calidad de los servicios y prestaciones que ofrece) y considerando la aportación teórica del enfoque de los recursos de poder y de autores neo-marxistas como Ian Gough, sobre la función decisiva que ejerce la fuerza reivindicativa de los trabajadores, formulamos como hipótesis que: ***tuvieron que existir razones socio-políticas que expliquen el alto grado de desarrollo del Estado de bienestar en Suecia.***

Resultado

La investigación ratifica que la fuerza social y política de los trabajadores fue determinante para establecer un marco de acción estatal y sindical que sirvió de base para la construcción y consolidación del Estado de bienestar.

Además, la Tesis desvela que la relación entre el marco político-social y el Estado de bienestar fue bidireccional, de modo que también los logros de éste influyeron en aquél a través del (mayor) fortalecimiento de la acción de gobierno del partido socialdemócrata y de la capacidad reivindicativa y organizativa de los trabajadores.

Concluimos, por tanto, que existió una relación virtuosa de doble dirección:

■ El marco político-social influyó en el Estado de bienestar:

- Justificó el papel central que desempeñaban las políticas sociales y fiscales.
- Universalizó el salario social (de forma complementaria al mercado de trabajo).
- Proporcionó un estatus legal al salario social en forma de derechos de ciudadanía.
- Excluyó al sector privado en la prestación de los servicios públicos de carácter social.

■ El Estado de bienestar influyó en el marco político-social:

- Hizo realidad los tres objetivos sociales asumidos por medio del compromiso histórico.
- Aumentó la legitimación del Partido Socialdemócrata en el gobierno.
- Amplió la fortaleza sindical y su posición en el pacto social.

Hipótesis 2

Considerando el hecho, también aceptado en la literatura especializada, de que el Estado de bienestar sueco se ha prolongado de forma expansiva durante décadas y que, como señalan los autores neo-marxistas y algunos funcionalistas, esa consolidación debería ser funcional al crecimiento económico, es decir, sin contradecir (aunque sí modular de algún modo) el proceso de acumulación de capital privado, formulamos como hipótesis que: ***tuvo que existir una relación virtuosa entre la dinámica de crecimiento a largo plazo y el Estado de bienestar en Suecia.***

Resultado

La investigación confirma la configuración de una relación virtuosa entre dinámica de crecimiento y Estado de bienestar. ***El vínculo se establece en ambas direcciones:***

- La dinámica de crecimiento influyó en el Estado de bienestar:
 - Aportó recursos estatales para desarrollar el salario social.
 - El fuerte incremento de la productividad propició el aumento de los salarios; lo cual se veía favorecido por el reducido aumento del empleo.
- El Estado de bienestar benefició a la dinámica de crecimiento:
 - El cumplimiento de los objetivos sociales exigió una fuerte demanda pública.
 - Las políticas laborales activas mejoraron la cualificación del empleo y aumentaron la oferta de trabajo.
 - La mejora del salario social favoreció el aumento de la productividad y las expectativas empresariales.
 - Los logros sociales propiciaron la estabilidad y modularon la pugna distributiva por el reparto de la renta.
 - El Estado de bienestar atenuó los perjuicios de la transformación estructural, llegando a estimularla a través de la política de solidaridad salarial.

Hipótesis 3

Considerando que existe esa relación virtuosa entre el crecimiento y el Estado de bienestar y que el marco político-social desempeña un papel primordial en el desarrollo de éste, cabe sostener como hipótesis que: ***existe una relación simbiótica entre la dinámica de crecimiento y el marco político-social en Suecia.***

Resultado

Las evidencias aportadas por la Tesis muestran ***la reciprocidad entre el crecimiento de la economía y el marco político-social.***

■ El marco político-social impulsó la dinámica de crecimiento:

- El compromiso histórico que asumió los objetivos sociales exigió el desarrollo de una fuerte demanda pública, tanto de consumo como de inversión.
- Las políticas públicas estimularon la inversión empresarial.
- El pacto social proporcionó un contexto estable con una incertidumbre reducida.
- El reparto consensuado de la renta garantizó que los beneficios y salarios existentes estimularan la inversión y el consumo de carácter privado.
- La política fiscal aseguró la financiación de esa fuerte demanda pública.

■ La dinámica de crecimiento incidió de forma positiva en el marco político-social:

- El notable ritmo de crecimiento y la estabilidad macroeconómica legitimaron la acción de gobierno socialdemócrata.
- Los resultados económicos avalaron la ratificación de los pactos sociales.
- La primacía industrial y su alta concentración favorecieron la cohesión obrera.
- El fuerte aumento de la productividad hizo más factible un reparto consensuado.

Hipótesis 4

Si a partir de un momento concreto (previsiblemente los años setenta u ochenta) ha tenido lugar un deterioro en el Estado de bienestar, considerando las diversas tesis sobre el repliegue del Estado de bienestar, cabe formular que: ***se pueden constatar retrocesos en el Estado de bienestar sueco y las causas que los han determinado, bien a través de factores internos (disfuncionalidades del Estado de bienestar que chocan con el marco político-social y/o la dinámica de crecimiento) o bien mediante factores externos que han influido en el desarrollo del Estado de bienestar.***

Resultado

Los indicadores utilizados corroboran que desde mediados de los años setenta se produjeron cambios significativos en la evolución tanto de las prestaciones monetarias como de los servicios sociales y que, sobre todo desde los años noventa, esos cambios tendieron a empeorar.

Por tanto, la investigación ratifica que *el Estado de bienestar sufrió un deterioro* cuya periodización y cuyas causas se explican a través de los factores que relacionan el Estado de bienestar con su propio funcionamiento (factores endógenos), pero sobre todo con las bases políticas y económicas en las que se sustentaba (factores exógenos).

■ Factores endógenos.

En el seno del Estado de bienestar se generaron elementos que distorsionaban su funcionamiento anterior, surgidos, precisamente, a partir de los propios logros del Estado de bienestar a lo largo del período 1950-1975.

De forma particular, esos logros fortalecieron de tal manera al Partido Socialdemócrata y a los sindicatos que fracciones relevantes del movimiento obrero encuadrados en ambas organizaciones consideraron que era el momento de trascender los límites establecidos en diversos ámbitos, proponiéndose:

- Ampliar el salario social e incrementar en mayor medida el salario directo, lo que provocó dificultades presupuestarias y tensiones de precios.
- Enfatizar la política de solidaridad salarial, reduciendo las diferencias salariales, a la vez que se acrecentaban las diferencias de productividad entre las empresas (merced a la fuerte concentración industrial) y entre los sectores (merced a la rápida expansión del empleo en los servicios sociales).
- Poner en tela de juicio los fundamentos del compromiso histórico al cuestionar los dos objetivos favorables al capital en ese compromiso, esto es:
 - la propiedad privada de los medios de producción, cuestionada por la propuesta de utilizar fondos de asalariados para adquirir parte de esa propiedad;
 - el monopolio empresarial sobre las decisiones internas de las empresas y sobre la utilización de sus beneficios, cuestionado por la exigencia de mayor participación sindical en los órganos de decisión.

■ Factores exógenos.

- a) La creciente apertura externa de la economía hizo que a mediados de los años setenta acusase el impacto del contexto internacional de crisis. Los datos muestran que ese efecto adverso influyó en la desaceleración del crecimiento económico.

Sin embargo, su importancia no fue determinante para el Estado de bienestar ya que una buena parte de los indicadores muestran que su empeoramiento más considerable se produjo en los años noventa.

Por tanto, los hechos avalan la conclusión de que las disfunciones provocadas por los factores internos y el factor externo derivado de la crisis internacional de los años setenta no fueron clave en el deterioro del Estado de bienestar.

La investigación muestra que *las causas determinantes de ese deterioro residen en otros factores exógenos al Estado de bienestar asociados a los cambios producidos en las bases políticas y económicas del país. Es decir, la dinámica de crecimiento y el marco político-social condicionaron la evolución del Estado de bienestar.*

- b) El marco político-social se vio afectado por un cambio en la correlación de fuerzas, debido al debilitamiento de las posiciones de izquierda (política y sindical) y al fortalecimiento de las posiciones de derecha (política y empresarial).
- El Partido Socialdemócrata sufrió un notable desgaste político al cabo de 44 años ininterrumpidos en el gobierno, viéndose afectado también por los efectos de la crisis económica, lo que condujo a la pérdida del gobierno en 1976.

La capacidad reivindicativa y negociadora de los sindicatos se vio afectada por la pérdida de cohesión interna, las divisiones a la hora de tomar decisiones y, por último, el descenso de la afiliación.

Desplazado del gobierno, al que pretendía volver, el Partido Socialdemócrata emprendió una revisión de sus planteamientos programáticos y prácticos. En aras del pragmatismo se produjo una paulatina desnaturalización de su proyecto político. Ese giro afectó a sus posiciones con respecto a las principales políticas del Estado de bienestar.

Tras su regreso al gobierno (1982-1991) y, sobre todo, a raíz de la profunda crisis económica de 1991-1993, el partido socialdemócrata y la mayor parte de la base sindical asumieron una política económica (que hasta entonces defendían la derecha política y la patronal) que implicaba serias modificaciones en el funcionamiento del Estado de bienestar.

- Los partidos de derecha obtuvieron mayorías parlamentarias que les permitieron gobernar entre 1976 y 1982. A la vez, la organización patronal cambió a su cúpula directiva y endureció sus posiciones negociadoras frente a los sindicatos.

En primer término, su oposición más frontal estuvo dirigida a las pretensiones de romper el marco de consenso desde la izquierda que defendía el uso de los fondos de asalariados para adquirir parte de la propiedad de las empresas y una participación paritaria en muchos órganos de decisión.

A continuación, sus posiciones se recrudecieron y pasaron a cuestionar las políticas económicas socialdemócratas y una parte de las políticas que desarrollaba el Estado de bienestar.

- La convergencia de ambos procesos dio lugar a que desde 1991, fuese uno u otro partido el que gobernase, la política económica mantuviese sus principales características basadas en la liberalización, la apertura externa y la prioridad del control de la inflación sobre el resto de objetivos (en particular, sobre el pleno empleo). Es decir, políticas económicas vinculadas principalmente a la defensa de los intereses empresariales.

Por tanto, ***la transformación del marco político-social implicó la consolidación de una política económica que ponía en cuestión las bases y el funcionamiento del Estado de bienestar construido entre 1950 y 1975.***

- c) La dinámica de crecimiento experimentó intensos cambios desde mediados de los años setenta, a través de dos intervalos de tiempo diferenciados.
- Entre 1976 y 1993 se produjo el desmembramiento del patrón de acumulación que había estado vigente en las décadas anteriores, merced a la conjunción de cuatro elementos:

- la desaceleración del crecimiento económico bajo los efectos de la crisis internacional y de ciertos factores internos;
- la aplicación de políticas económicas tendentes a la liberalización y la apertura externa, generando mayores exigencias de competitividad;
- la profunda desregulación del sector financiero que indujo grandes burbujas especulativas en la bolsa y el sector inmobiliario;
- la existencia de fuertes tensiones inflacionistas, agravadas por la ruptura del consenso en el mercado de trabajo, que fueron atajadas mediante políticas de ajuste monetario.

Por tanto, el desmembramiento del patrón de acumulación supuso cambios importantes para el Estado de bienestar relativos a: el funcionamiento del mercado de trabajo y la evolución de los salarios; las políticas de gasto público y el protagonismo de la demanda estatal; y la trayectoria del pacto social y el reparto consensuado de la renta.

- A partir de 1994 se configuró un nuevo patrón de acumulación que proporcionó un crecimiento económico mayor y más estable que en el intervalo anterior. Un patrón de acumulación netamente diferenciado del que había funcionado entre 1950-1975, cuyo impacto sobre el Estado de bienestar se explica en las dos tesis posteriores.

Hipótesis 5

Si se confirma que el deterioro ha sido severo o de gran magnitud, cabe formular que: *se han modificado o incluso han desaparecido los vínculos simbióticos entre el Estado de bienestar, por un lado, y el marco político-social y la dinámica de crecimiento, por otro.*

Resultado

La investigación explica cómo *han cambiado los anteriores vínculos triangulares entre el Estado de bienestar y las anteriores bases políticas y económicas que lo habían sustentado.*

- El marco político-social condiciona de otra manera la dinámica de crecimiento:
 - El crecimiento es un objetivo prioritario frente a otros objetivos sociales.

- La subordinación de los objetivos sociales se traduce en la menor presencia de la demanda pública.
 - La correlación de fuerzas favorable a la patronal hace que la distribución de la renta se incline a favor de los beneficios y en detrimento de salarios y fiscalidad.
 - La demanda pública se supedita a los requerimientos de la acumulación privada.
 - La rentabilidad empresarial se considera el único móvil de la inversión.
 - La política económica tiene como prioridad la estabilidad monetaria.
- La dinámica de crecimiento influye de otra manera en el marco político-social:
- El ritmo de crecimiento legitima la actuación del gobierno, sea éste burgués o socialdemócrata.
 - La debilidad del movimiento obrero se acentúa a través de la destrucción de empleo en la manufactura y en servicios públicos; de los cambios en la legislación laboral; y, sobre todo, del mantenimiento de un desempleo permanente.
- El marco político-social condiciona de otra manera al Estado de bienestar:
- Recorta las políticas públicas y fiscales, supeditándolas a otros objetivos.
 - Debilita el grado de universalidad del salario social dando lugar a discriminaciones que alteran tanto su funcionamiento como sus efectos redistributivos.
 - Cuestiona parcialmente los derechos de ciertos componentes del salario social.
 - Fomenta la presencia del sector privado en los servicios sociales.
- El Estado de bienestar se relaciona de otro modo con el marco político-social:
- La mayor presencia del mercado en los servicios sociales refuerza la posición subalterna del Estado y reafirma la ideología dominante.
 - La erosión del salario social y su remercantilización fomentan el fraccionamiento entre los trabajadores.
- La dinámica de crecimiento influye de otra manera en el Estado de bienestar:
- El ritmo de crecimiento y las nuevas políticas económicas limitan los recursos para impulsar el salario social.

- La desaceleración de la productividad y el contexto favorable a los empresarios limitan el incremento de los salarios.
- El Estado de bienestar se relaciona de otro modo con la dinámica de crecimiento:
 - La menor prioridad de los objetivos del Estado de bienestar reduce la importancia de la demanda pública.
 - Los menores avances sociales juegan un papel secundario en el impulso de la productividad, la estabilidad y la moderación de la pugna distributiva. Bajo el nuevo patrón de acumulación, el impulso de esos factores depende fundamentalmente del dominio que ejercen los empresarios a través del marco político y de la ideología.
 - La creciente mercantilización de los servicios sociales crea nuevos espacios de ganancia para las empresas privadas.

Hipótesis 6

Si se confirma que el deterioro del Estado de bienestar afecta de forma notoria a sus bases políticas y económicas y, en esa medida, se han alterado sus objetivos e instrumentos principales, cabe formular que: ***los cambios generados en el Estado de bienestar son de índole cualitativa y han dado lugar a una regresión social.***

Resultado

La investigación confirma que la situación del Estado de bienestar experimentó un empeoramiento, particularmente notorio desde los años noventa.

El empeoramiento adquiere una dimensión cuantitativa cuando se comparan los resultados de una amplia batería de indicadores utilizados para comparar la situación del último intervalo (1994-2006) con la que existía a mediados de los años setenta. Como se resume en el primer epígrafe de este capítulo, la mayoría de esos indicadores muestran retrocesos que afectan a cada una de las políticas destinadas al logro de los tres objetivos del Estado de bienestar. Las debilidades más agudas corresponden al aumento del desempleo y al tiempo que permanecen los parados en esa condición; al descenso de las tasas de reemplazo (retribución que percibe una persona cuando deja de trabajar comparada con su salario anterior); al aumento de la presencia del sector privado en la prestación de servicios públicos; y al incremento de la desigualdad en todas sus facetas (excepto en la de género).

No obstante, el empeoramiento adquiere otra dimensión cualitativa cuya importancia es mayor, tanto desde el punto de vista teórico como desde la perspectiva de sus efectos sociales. Una dimensión cualitativa cuya comprensión requiere la utilización de un término cuyo significado conceptual sea más preciso que los empleados hasta ahora para referirnos a lo acontecido en el Estado de bienestar. Hemos utilizado como sinónimos términos tales como debilitamiento, deterioro, retroceso y empeoramiento. Sin embargo, el término más apropiado es el de “regresión social” como concepto que da cuenta de la alteración estructural (profunda, de raíz) que se ha producido en el Estado de bienestar con respecto a sus anteriores aspectos más sustantivos, esto es:

- La variación de sus vínculos con las bases políticas (marco político-social) y económicas (dinámica de crecimiento).
- La pérdida de la prioridad que anteriormente tenían sus tres objetivos: pleno empleo, mejora de las condiciones de vida de los trabajadores y reducción de la desigualdad social.
- La modificación de los principales instrumentos que servían para lograr esos tres objetivos: política laboral y funcionamiento del mercado de trabajo; avance del salario social en sus diferentes ámbitos.

Concluimos, pues, la Tesis, subrayando que tales cambios suponen no sólo un empeoramiento de los indicadores cuantitativos que miden la magnitud del Estado de bienestar, sino también una regresión social en la sustancia misma del Estado de bienestar, definida por el lugar que ocupan sus objetivos e instrumentos en el nuevo marco político-social y en la nueva dinámica de crecimiento.

Es así que la nueva correlación de fuerzas y el nuevo patrón de acumulación determinan el funcionamiento de “otro” Estado de bienestar que, ciertamente, mantiene parte de los logros históricos alcanzados por los gobiernos socialdemócratas y la otrora fuerza sindical, de manera que Suecia sigue teniendo uno de los estados de bienestar más desarrollados del mundo, teniendo en cuenta que en la mayoría de los países también se han producido importantes retrocesos. Pero al mismo tiempo, se están transformando el carácter y los vínculos del Estado de bienestar con las bases políticas y económicas del país. Funciona así lo que ciertos autores denominan un “neoliberalismo compensatorio”, donde los cambios sustantivos que se han operado y siguen desarrollándose incorporan, no obstante, elementos de las pasadas conquistas de los trabajadores.

Bibliografía

Se ha escogido para la bibliografía y las citas intertextuales el formato de la sexta edición del manual de la American Psychological Association (APA), si bien, con el fin de aumentar la claridad, se ha adaptado a los usos más habituales en economía. Asimismo, para facilitar la identificación de las obras citadas, se ha incluido entre corchetes el año original de aquéllas de las que hemos utilizado traducciones o ediciones más modernas, y que son más relevantes para nuestro objeto de estudio.

- Abiad, Abdul G.; Detragiache, Enrica; y Tresselt, Thierry (2008): *A New Database of Financial Reforms*, IMF Working Papers (Vol. 08 / 266). Washington: FMI. Disponible en <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2008/wp08266.pdf> (Último acceso: 28/10/2010).
- Ackerman, Frank; Goodwin, Neva R.; Dougherty, Laurie; y Gallagher, Kevin (Eds.) (2000): *The political economy of inequality*. Washington, DC: Island Press.
- Aiginger, Karl (2007): *The Swedish Economic Model*, WIFO Working Papers (Vol. 302 / 2007). Viena: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO). Disponible en <http://ideas.repec.org/p/wfo/wpaper/y2007i302.html>.
- Álvarez, Ignacio (2007): *Financiarización, nuevas estrategias empresariales y dinámica salarial: el caso de Francia entre 1980 y 2006*. Trabajo de investigación para la obtención del Diploma de Estudios Avanzados, Departamento de Economía Aplicada I, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.
- Anderson, Karen M. (2001): "The Politics of Retrenchment in a Social Democratic Welfare State". *Comparative Political Studies*, 34 (9), 1063-1091.
- Andersson, Jenny (2006): *Between growth and security: Swedish social democracy from a strong society to a third way*. Manchester: Manchester University Press.

- Andersson, Lars I. (1994): "Local taxation in the interwar years: Sweden in Europe". *Scandia: Tidskrift för historisk forskning*, 60 (2), 231-253.
- Andersson, Monica (2006): *Liberalisation, privatisation and regulation in the Swedish healthcare sector/hospitals*, Estudio de caso para el proyecto 'Privatisation of Public Services and the Impact on Quality, Employment and Productivity (PIQUE)'. Gotemburgo: Universidad de Gotemburgo.
- Anell, Anders (2005): "Swedish healthcare under pressure". *Health Economics*, 14 (1), 237-254.
- Anisi, David (1990): "Crisis y política económica". En J. Albarracín, D. Anisi, F. Esteve Mora, J. F. Martín Seco, P. Montes, R. Muñoz de Bustillo Llorente, J. L. Paniagua, G. Rodríguez Cabrero y L. de Velasco (Eds.), *Reflexiones sobre política económica* (pp. 15-45). Madrid: Popular-Instituto Sindical de Estudios.
- (1998): "Pleno empleo: el núcleo del Estado de Bienestar". *Ekonomiaz* (42), 10-31.
- Antón, Antonio (1998): *Reparto del trabajo, salario social y ciudadanía*, Cuaderno de Trabajo. Madrid: Babel. Disponible en http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/aanton/publicacion/articulos.htm.
- Anula, Carmen (2002): "Economía y Ciencia Política". En D. Guerrero y C. Anula (Eds.), *Manual de economía política* (pp. 312-349). Madrid: Síntesis.
- Anxo, Dominique, y Niklasson, Harald (2006): "The Swedish Model in Turbulent Times: Decline or Renaissance?". *International Labour Review*, 145 (4).
- Arias, Xose Carlos, y Teixeira Bautista, José Francisco (1994): "Presiones sobre el Estado del Bienestar: el caso de Suecia". En Asociación Galega de Estudios de Economía do Sector Público (Ed.), *La Crisis del estado del bienestar: segundas jornadas: Santiago de Compostela, 3, 4 y 5 de febrero, 1994* (pp. 227-248). Santiago de Compostela: Asociación Galega de Estudios de Economía do Sector Público.
- Armingeon, Klaus; Engler, Sarah; Potolidis, Panajotis; Gerber, Marlène; y Leimbruger, Philipp (2010): *Comparative Political Data Set I (23 OECD Countries)*. Extraído el 08/12/2010, de <http://www.ipw.unibe.ch>
- Arnaud, Jacques (1974): *El socialismo sueco: una sociedad mixta*. Barcelona: Península.
- Arrizabalo, Xabier (1997): *Crisis y ajuste en la economía mundial: implicaciones y significado de las políticas del FMI y el BM*. Madrid: Síntesis.
- (2009): "Prólogo". En N. Álvarez, L. Buendía, J. P. Mateo, B. Medialdea, R. Molero, M. Miguel, M. J. Paz y A. Sanabria (Eds.), *Ajuste y salario: las consecuencias del neoliberalismo en América Latina y Estados Unidos* (pp. 13-19). Madrid: Fondo de Cultura Económica de España.
- Atkinson, A. B. (1999): *The economic consequences of rolling back the welfare state*. Cambridge, Mass: MIT Press.
- Banco de España (2009): *La reforma del sistema de pensiones en España*. Madrid: Banco de España - Dirección General del Servicio de Estudios.
- Banco Mundial (2009): World Development Indicators Online (Vol. Octubre): OCDE.

- Barr, Nicholas A. (2004): *The economics of the welfare state* (4^a ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Begg, Iain (2007): "Sweden: striving to reinvent its social model". En I. Begg, O. Chagny, J. Fayolle, M. Husson y F. Lefresne (Eds.), *Economic and Employment Policies and Performances in Four European Countries*. Noisy Le Grand: Institut de Recherches Economiques et Sociales.
- Belfrage, Claes (2007): *The Neoliberal Restructuring of the Welfare State: The Critical Case of Pension System Reform in Sweden*. Tesis para la obtención del título de Doctor, University of Birmingham, Birmingham.
- (2008): "Towards 'universal financialisation' in Sweden?". *Contemporary Politics*, 14, 277-296.
- Belfrage, Claes, y Ryner, Magnus (2009): "Renegotiating the Swedish Social Democratic Settlement: From Pension Fund Socialism to Neoliberalization". *Politics & Society*, 37 (2), 257-287.
- Berggren, Stina (2005): *Kunskapsöversikt över förmåner riktade till barn och barnfamiljer*, Working Papers in Social Insurance (Vol. 2005 / 1). Estocolmo: Försäkringskassan. Disponible en <http://www.forsakringskassan.se>
- Beveridge, William H. (1944): *Full Employment in a Free Society*. Londres: Taylor & Francis.
- (2000) [1942]: "Social Insurance and Allied Services". En R. E. Goodin y D. Mitchell (Eds.), *The Foundations of the Welfare State* (Vol. 2, pp. 143-166). Cheltenham: Edward Elgar.
- Björklund, Anders (1998): "Income distribution in Sweden: what is the achievement of the welfare state?". *Swedish Economic Policy Review*, 5, 39-80.
- Björklund, Anders , y Palme, Mårten (2000): "The Evolution of Income Inequality During the Rise of the Swedish Welfare State 1951 to 1973". *Nordic Journal of Political Economy*, 26, 115-128.
- Björklund, Anders; Palme, Mårten; y Svensson, Ingemar (1995): "Tax Reforms and Income Distribution: An Assessment Using Different Income Concepts". *Swedish Economic Policy Review*, 2, 229-266.
- Blomqvist, Paula (2002): *Ideas and Policy Convergence: Health Care Reforms in the Netherlands and Sweden in the 1990s*. para la obtención del título de Doctora, Graduate School of Arts and Sciences, Columbia University, Nueva York.
- (2004): "The Choice Revolution: Privatization of Swedish Welfare Services in the 1990s". *Social Policy & Administration*, 38 (2), 139-155.
- Blyth, Mark (2002): *Great transformations: economic ideas and institutional change in the twentieth century*. New York: Cambridge University Press.
- Bohlin, Jan. (2008). Monthly exchange rates for Sweden 1913–2006, extraído el: 08/11/2010, de <http://www.riksbank.com/templates/Page.aspx?id=27403>
- Bonoli, Giuliano (2007): "Too narrow and too wide at once: the 'welfare state' as a dependent variable in policy analysis". En J. Clasen y N. A. Siegel (Eds.), *Investigating welfare state change: the 'dependent variable problem' in comparative analysis* (pp. 24-39). Cheltenham (Reino Unido): Edward Elgar.

- Bonoli, Giuliano; George, Victor; y Taylor-Gooby, Peter (2000): *European welfare futures: towards a theory of retrenchment*. Cambridge: Polity Press.
- Bosworth, Barry, y Rivlin, Alice M. (1987): *The Swedish economy*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Briggs, Asa (1961): "The Welfare State in Historical Perspective". *European Journal of Sociology*, 2 (02), 221-258.
- Bureau of Labor Statistics (BLS) (2009): *International comparisons of manufacturing productivity and labor cost trends. Supplementary tables*. Extraído el 22 de octubre de 2009, de <http://www.bls.gov/fls/#tables>
- Burström, Bo (2009): "Market-oriented, demand-driven health care reforms and equity in health and health care utilization in Sweden". *International Journal of Health Services*, 39 (2), 271-285.
- Calmfors, Lars; Forslund, Anders; y Hemström, Maria (2002): *Does active labour market policy work? Lessons from the Swedish experiences*, Working Paper Series (Vol. 2002 / 4). Uppsala (Suecia): IFAU - Institute for Labour Market Policy Evaluation. Disponible en http://ideas.repec.org/p/hhs/ifauwp/2002_004.html.
- Caprio, Gerard; Klingebiel, Daniela; Laeven, Luc; y Noguera, Guillermo (2003): *Banking Crises Database*: World Bank.
- Carretero, José Luis (2010): El Tribunal de Justicia Europeo y los derechos laborales. *Trasversales*, 20. Extraído de <http://www.trasversales.net/t20tje.htm> (Último acceso: 02/12/2010).
- Carroll, Eero (1999): *Emergence and structuring of social insurance institutions: comparative studies on social policy and unemployment insurance*. Stockholm: Swedish Institute for Social Research [Institutet för social forskning].
- (2004): "International organizations and welfare state at odds? The case of Sweden". En K. Armingeon y M. Beyeler (Eds.), *The OECD and European Welfare States* (pp. 75-88). Cheltenham: Edward Elgar.
- Carroll, Eero, y Palme, Joakim (2006): *Inclusion of the European Nordic model in the debate concerning social protection reform: the long-term development of Nordic welfare systems (1890-2005) and their transferability to Latin America in the twenty-first century*, Financiamiento del Desarrollo Series (Vol. 168). Santiago: Comisión Económica para América Latina (CEPAL).
- CESifo *Ifo's Database for Institutional Comparisons in Europe (DICE)*. Extraído, de <http://www.cesifo-group.de/portal/page/portal/ifoHome/a-winfo/d3iiv>
- Clasen, Jochen, y Siegel, Nico A. (2007): *Investigating welfare state change: the 'dependent variable problem' in comparative analysis*. Cheltenham (Reino Unido): Edward Elgar.
- Clayton, Richard, y Pontusson, Jonas (1998): "Welfare-State Retrenchment Revisited: Entitlement Cuts, Public Sector Restructuring, and Inegalitarian Trends in Advanced Capitalist Societies". *World Politics*, 51 (1), 67-98.
- Cusack, Thomas R. (2003): *Public Finance Data for 20 OECD Countries*. Berlín: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WBS).

- Dahlstrom, Carl. (2005): *Big Cuts, Little Time: Welfare State Retrenchment in Sweden*, CES Working Paper (Vol. 128 / 2005, pp. 33). Cambridge (Estados Unidos): Center for European Studies. Disponible en <http://aei.pitt.edu/9127/>.
- Dahmén, Erik (1997): "Industrial Development since the Second World War". En L. Jonung y R. Ohlsson (Eds.), *The economic development of Sweden since 1870* (pp. 104-133). Cheltenham: Edward Elgar.
- Davidsson, Johan (2008): *Outsiders to Welfare. The Idea of Labour Market Flexibility and the Evolution of Employment Policy in Europe. Sweden in a Comparative Perspective*. Ponencia presentada en RC19 Conference, el 4-6 septiembre en Estocolmo.
- Davis, Steven J., y Henrekson, Magnus (2007): *Economic performance and work activity in Sweden after the crisis of the early 1990's*, IFN Working Paper (Vol. 687 / 2007). Estocolmo: Institutet för Näringslivsforskning. Disponible en http://www.ifn.se/web/687_1.aspx (Último acceso: 05/11/2010).
- Del Rosal, Mario (2007): *Los límites del socialismo reformista: el caso de Suecia. Una aproximación crítica al Modelo Rehn-Meidner desde una perspectiva histórica (1932-1983)*. Trabajo de investigación para la obtención del Diploma de Estudios Avanzados, Departamento de Economía Aplicada I, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.
- Duménil, Gérard, y Lévy, Dominique (2007): *Crisis y salida de la crisis: orden y desorden neoliberales*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Edgren, Gösta; Faxén, Karl-Olof; y Odhner, Clas-Erik (1973): *Wage formation and the economy*. London: Allen & Unwin.
- Edvinsson, Rodney (2005): *Growth, Accumulation, Crisis: With New Macroeconomic Data for Sweden 1800-2000*. Estocolmo: Almqvist & Wiksell International.
- (2010): "A Tendency for the Rate of Profit to Fall? From Primitive to Flexible Accumulation in Sweden 1800-2005". *Review of Radical Political Economics*, 42 (4), 465-484.
- Englund, Peter (1990): "Financial deregulation in Sweden". *European Economic Review*, 34 (2-3), 385-393.
- (1999): "The Swedish banking crisis: roots and consequences". *Oxford Review of Economic Policy*, 15 (3), 80-97.
- Erixon, Lennart (1985): *What's wrong with the Swedish model? An analysis of its effects and changed conditions 1974-1985*, Working Paper no. (Vol. 12 / 1985). Estocolmo: Swedish Institute for Social Research. Disponible en Papel.
- (1987): *Profitability in Swedish manufacturing: trends and explanations*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- (1997): *The golden age of the Swedish model*, Report (Vol. 97 / 9). Oslo: Institute for Social Research.
- (2000): *The 'Third Way' Revisited. A Revaluation of the Swedish Model in the Light of Modern Economics*, Working Paper Series (Vol. 159, pp. 103): Trade Union Institute for Economic Research. Disponible en <http://ideas.repec.org/p/hhs/fiefwp/0159.html>.

- (2005): *Travelling Along the Third Way. A Swedish Model of Stabilisation, Equity and Growth*, Research Papers in Economics (Vol. 2005 / 10). Estocolmo: Stockholm University, Department of Economics. Disponible en PDF.
- (2006): *The Swedish Third Way - An Assessment of the Performance and Validity of the Rehn-Meidner Model*. Ponencia presentada en 3rd International Conference Development in Economic Theory and Policy, el 5-7 julio en Bilbao.
- (2008): *The Rehn-Meidner Model in Sweden: Its Rise, Challenges and Survival*, Research Papers in Economics (Vol. 2008 / 2). Stockholm: Stockholm University, Department of Economics. Disponible en http://www.ne.su.se/paper/wp08_02.pdf (Último acceso: 20/11/2008).
- Eschenbach, Felix, y Schuknecht, Ludger (2002): *The Fiscal Costs of Financial Instability Revisited*, ECB Working Paper (Vol. 191): European Central Bank. Disponible en <http://ssrn.com/paper=358441> (Último acceso: 21/10/2010).
- Esping-Andersen, Gösta (1993) [1990]: *Los tres mundos del estado del bienestar*. Valencia: Alfons el Magnanim.
- Esteve Mora, Fernando (1989): “Bienestar y economía posicional”. En R. Muñoz de Bustillo (Ed.), *Crisis y futuro del Estado de Bienestar* (pp. 102-123). Madrid: Alianza.
- Esteve Mora, Fernando, y Muñoz de Bustillo Llorente, Rafael (2005): *Conceptos de Economía*. Madrid: Alianza Editorial.
- Fernández Buey, Francisco, y Sacristán, Manuel (1976): “El modelo sueco de explotación”. En V. Pfaff y M. Wikhall (Eds.), *El modelo sueco de explotación* (pp. 16-32). Barcelona: Grijalbo.
- Flora, Peter (1988): *Growth to limits: the Western European welfare states since World War II. Vol. 5, Unity and diversity: a comparison*. Berlín: de Gruyter.
- Flora, Peter, y Heidenheimer, Arnold J. (1981): *The Development of welfare states in Europe and America*. New Brunswick (Estados Unidos): Transaction Books.
- (1986): *Growth to limits: the Western European welfare states since World War II. Vol. 1, Sweden, Norway, Finland, Denmark*. Berlín: Walter de Gruyter.
- Försäkringskassan (2006): *The scope and financing of social insurance in Sweden 2004-2007*. Estocolmo: Försäkringskassan.
- (2007a): *The scope and financing of social insurance in Sweden 2005-2008*. Estocolmo: Försäkringskassan.
- (2007b): *Social insurance in Sweden 2006*. Stockholm: Försäkringskassan.
- (2010): *Förändringar i socialförsäkringen januari 1968- juli 2010*. Estocolmo: Försäkringskassan. Disponible en http://www.forsakringskassan.se/press/forsakringskassans_organisation/historik (Último acceso: 22/02/2011).
- Försäkringsverket (2001): *Socialförsäkringens omfattning 1999-2002: vem får pengarna och hur finansieras försäkringen?*, RFV analyserar. Estocolmo: Försäkringsverket. Disponible en <http://www.forsakringskassan.se/omfk/publikationer/%F6vrigt> (Último acceso: 22/02/2011).

- Fridlitzius, Gunnar (1997): "Sweden's Exports 1850-1960. A study in perspective". En L. Jonung y R. Ohlsson (Eds.), *The economic development of Sweden since 1870* (pp. 443-540). Cheltenham: Edward Elgar.
- Giertz, Anders (2004): *Making the poor work. Social assistance and activation programs in Sweden*. Para la obtención del título de Doctor, Socialhögskolan, Universidad de Lund, Lund. Retrieved from http://www.lub.lu.se/luft/diss/soc_490/soc_490_transit.html
- Gill, Louis (1989): *Les limites du partenariat. Les expériences social-démocrates de gestion économique en Suede, en Allemagne, en Autriche et en Norvege*. Québec: Les Éditions du Boréal.
- (2002) [1996]: *Fundamentos y límites del capitalismo*. Madrid: Trotta.
- Ginsburg, Helen L., y Rosenthal, Marguerite (2004): *The Current Status of the Swedish Welfare State*. Ponencia presentada en Social Policy as if People Mattered: A Cross-National Dialogue, el 11 de noviembre en Adelphi University, Garden City, Nueva York.
- Glenngård, Anna H.; Hjalte, Frida; Svensson, Marianne; Anell, Anders; y Bankauskaite, Valda (2005): *Health Systems in Transition: Sweden*. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe on behalf of the European Observatory on Health Systems and Policies. Disponible en http://www.sgw.hs-magdeburg.de/eumahp/Eumahp_Modul/html/pdfs/Sweden.pdf (Último acceso: 28/02/2011).
- Glyn, Andrew (1995): "Social Democracy and Full Employment". *Nordic Journal of Political Economy*, 22, 109-126.
- (2006): *Capitalism unleashed: finance, globalization and welfare*. Oxford: University Press.
- Gobierno de Suecia (1999): *Budgetpropositionen för 1999. (Regeringens proposition 1998/99:100.) Bilaga 1. Svensk ekonomi*. Estocolmo: Riksdagen.
- Golden, Miriam; Lange, Peter; y Wallerstein, Michael (2006): Union Centralization among Advanced Industrial Societies: An Empirical Study: hdl:1902.1/10193 UNF:3:/Qy6uGNgC+liEEfNrSZTSw== Miriam Golden [Distributor].
- González Soriano, Jaime (2008): *Los procesos de privatización en el Reino Unido durante el período 1979-1997*. Tesis para la obtención del título de Doctor, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.
- Goodin, Robert E., y Mitchell, Deborah (2000): "Foundations of the Welfare State: An Overview". En R. E. Goodin y D. Mitchell (Eds.), *The Foundations of the Welfare State* (Vol. 1, pp. ix-xxii). Cheltenham: Edward Elgar.
- Gough, Ian (1982) [1979]: *Economía política del estado del bienestar*. Madrid: H. Blume.
- Green-Pedersen, Christoffer (2004): "The Dependent Variable Problem within the Study of Welfare State Retrenchment: Defining the Problem and Looking for Solutions". *Journal of Comparative Policy Analysis*, 6, 3-14.
- Green-Pedersen, Christoffer, y Haverland, Markus (2002): "Review Essay: The new politics and scholarship of the welfare state". *Journal of European Social Policy*, 12 (1), 43-51.

- Guerrero, Diego, y Díaz Calleja, Emilio (1998): "Redistribución de la renta nacional y estado de bienestar en España desde la transición". *Política y Sociedad* (28), 163-181.
- Gustafsson, Bo (1995): "Foundations of the Swedish Model". *Nordic Journal of Political Economy*, 22, 5-26.
- Hagberg, Jan, y Wohlner, Ellis (2004): "Social Security Reform? Bad Lessons from Sweden". *Commentary*, mayo.
- (2008): The market for social insecurity: A shady pension reform entices economic elites. *Nordic News Network*. Extraído de <http://www.nnn.se> (Último acceso: 15/11/2010).
- Harvey, David (2007): *Breve historia del neoliberalismo*. Tres Cantos (Madrid): Akal.
- Hassler, John; Lundvik, Petter; Persson, Torsten; y Soderlind, Paul (1992): *The Swedish business cycle: stylized facts over 130 years*, Monograph (Vol. 20): Institute for International Economic Studies. Disponible en <http://www-2.iies.su.se/~perssont/> (base de datos) (Último acceso: 18/03/2009).
- Hayek, Friedrich von (2006) [1959]: "The Meanings of the Welfare State". En C. Pierson y F. G. Castles (Eds.), *The welfare state reader* (2ª ed., pp. 90-95). Cambridge: Polity.
- Henrekson, Magnus (2001): "Swedish Economic Growth: A Favorable View of Reform". *Challenge*, 44 (4), 38-58.
- Hermele, Kenneth (1993): "The end of the middle road: what happened to the Swedish Model". *Monthly Review*, 44 (10), 14-24.
- (1993): "A response to David Vail". *Monthly Review*, 45 (5), 32-37.
- Hibbs, Douglas A., y Locking, Håkan (1995): "Solidarity wage policies and industrial productivity in Sweden". *Nordic Journal of Political Economy*, 22, 95-108.
- (1996): "Wage compression, wage drift and wage inflation in Sweden". *Labour Economics*, 3 (2), 109-141.
- (2000): "Wage dispersion and productive efficiency: evidence for Sweden". *Journal of Labor Economics*, 18 (4), 755-783.
- Himmelstrand, Ulf; Ahrne, Göran; Lundberg, Leif; y Lundberg, Lars (1981): *Beyond welfare capitalism: Issues, actors and forces in Societal Change*. Londres: Heinemann.
- Holden, Chris (2005): "Privatization and trade in health services: A review of the evidence". *International Journal of Health Services*, 35 (4), 675-689.
- Huber, Evelyne, y Stephens, John D. (1998): "Internationalization and the Social Democratic Model". *Comparative Political Studies*, 31 (3), 353-397.
- (2001): *Development and crisis of the welfare state: parties and policies in global markets*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Huffschnid, Jörg (2002): "Redistribution, marches financiers et contre-réforme". En Forum Europeen de Confrontations (Ed.), *Capitalisme: quoi de neuf? Caractéristiques du capitalisme contemporain*. Paris: Espaces Marx-Editions Syllepse.

- Hunt, E. K. (2002): *History of economic thought: a critical perspective* (2^a ed.). New York: M. E. Sharpe.
- Husson, Michel (2008): "Toxic capitalism". *International Viewpoint* (406).
- Immergut, Ellen M (1992): *Health politics: interests and institutions in Western Europe*. Cambridge, England; New York, USA: Cambridge University Press.
- Jackman, Richard; Pissarides, Christopher; y Savouri, Savvas (1990): "Labour market policies and unemployment in the OECD.". *Economic Policy*, 5 (2), 449-490.
- Jessop, Robert (2008): *El futuro del Estado capitalista*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Johansson, Mats (2006): *Inkomst och ojämlikhet i Sverige 1951-2002*, Arbetsrapport (Vol. 2006 / 3). Estocolmo: Institute for Futures Studies. Disponible en http://ideas.repec.org/p/hhs/ifswps/2006_003.html.
- Jonung, Lars (1999): "Looking ahead through the Rear-View Mirror. Swedish Stabilisation Policy as a Learning Process, 1975-1995. A Summary". En L. Jonung (Ed.), *Med backspegeln som kompass: om stabiliseringspolitiken som läroprocess* (Ds: 1999:9) (pp. 269-313). Estocolmo: Fakta info direkt.
- Jonung, Lars, y Hagberg, Thomas (2005): *How costly was the crisis of the 1990s? A comparative analysis of the deepest crises in Finland and Sweden over the last 130 years*, Economic papers (/ 224). Brussels, Belgium: European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs. Disponible en http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication692_en.pdf.
- Jonung, Lars; Kiander, Jaakko; y Vartia, Pentti (2008): *The great financial crisis in Finland and Sweden - The dynamics of boom, bust and recovery 1981-2000*, Economic papers, (/ 350). Brussels: European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs. Disponible en http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13551_en.pdf.
- Jonung, Lars; Schuknecht, Ludger; y Tujula, Mika (2005): *The boom-bust cycle in Finland and Sweden 1984-1995 in an international perspective*, Economic papers, (/ 237). Brussels: European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs. Disponible en http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication550_en.pdf.
- Jørgensen, Ellen Brinch (1997): *Política social y del mercado de trabajo en Suecia*. Luxemburgo: Parlamento Europeo - Dirección General de Estudios.
- Kakwani, Nanak C. (1977): "Measurement of Tax Progressivity: An International Comparison". *The Economic Journal*, 87 (345), 71-80.
- Kalecki, Michal (1943): "Political aspects of full employment". *The Political Quarterly*, 14 (4), 322-330.
- Kaminsky, Graciela L., y Reinhart, Carmen M. (1999): "The Twin Crises: The Causes of Banking and Balance-of-Payments Problems". *American Economic Review*, 89 (3), 473-500.
- Kangas, Olli, y Palme, Joakim (2007): "Social Rights, Structural Needs and Social Expenditure: A Comparative Study of 18 OECD Countries 1960-2000". En J. Clasen y N. A. Siegel (Eds.), *Investigating welfare state change: the 'dependent*

- variable problem' in comparative analysis* (pp. 106-129). Cheltenham (Reino Unido): Edward Elgar.
- Kap, Hrvoje (2008): *Education and citizenship in the knowledge society - towards the comparative study of national systems of education*, Arbetsrapport (Vol. 2008 / 10). Estocolmo: Institute for Futures Studies. Disponible en http://swopec.hhs.se/ifswps/abs/ifswps2008_010.htm (Último acceso: 01/03/2010).
- Kato, Junko (2003): *Regressive taxation and the welfare state: path dependence and policy diffusion*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kautto, Mikko (2000): *Two of a kind? Economic crisis, policy responses and well-being during the 1990's in Sweden and Finland*. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer.
- Keynes, John Maynard (1977) [1936]: *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* (2ª ed.). México: Fondo de Cultura Económica.
- (2000) [1943]: "Proposed Speech on Beveridge Report". En R. E. Goodin y D. Mitchell (Eds.), *The Foundations of the Welfare State* (Vol. 2, pp. 143-166). Cheltenham: Edward Elgar.
- Kissam, Stephanie (2004): The Impact of Privatization on the Social Welfare State. *The Michigan Journal of Public Affairs*, 1. Extraído de <http://www.mjpa.umich.edu/> (Último acceso: 02/05/2010).
- Kjellberg, Anders (1999): "Fagorganisering i Norge og Sverige i et internasjonalt perspektiv". En AA.VV. (Ed.), *Arbeiderhistorie. Årbok for Arbeiderbevegelsens Arkiv og Bibliotek. LO 100 år* (pp. 59-83). Oslo: Arbeiderbevegelsens arkiv og bibliotek.
- Klein, Rudolf (2000) [1993]: "O'Goffe's Tale. Or What Can We Learn from the Success of the Capitalist Welfare States?". En R. E. Goodin y D. Mitchell (Eds.), *The Foundations of the Welfare State* (Vol. 3, pp. 338-348). Cheltenham: Edward Elgar.
- Konjunkturinstitutet (2004): *Wage formation. Economic conditions in Sweden 2004*. Estocolmo: Konjunkturinstitutet.
- (2005): *Konjunkturläget. Mars 2005*. Estocolmo: Konjunkturinstitutet.
- (2007): *Konjunkturläget. Juni 2007*. Estocolmo: Konjunkturinstitutet.
- (2009): *Konjunkturläget. Augusti 2009*. Estocolmo: Konjunkturinstitutet.
- Korpi, Walter (1978): *The working class in welfare capitalism: work, unions and politics in Sweden*. Londres: Routledge and Kegan Paul.
- (1983): *The democratic class struggle*. Londres: Routledge & Kegan Paul,.
- (1996): "Eurosclerosis and the Sclerosis of Objectivity: On the Role of Values among Economic Policy Experts". *Economic Journal*, 106 (439), 1727-1746.
- (2006): "Power Resources and Employer-Centered Approaches in Explanations of Welfare States and Varieties of Capitalism - Protagonists, Consenters, and Antagonists". *World Politics*, 58 (2), 167-206.

- Korpi, Walter, y Palme, Joakim (1998): "The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries". *The American Sociological Review*, 63 (5), 661-687.
- (2003): "New Politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization: Welfare State Regress in 18 Countries, 1975-95". *The American Political Science Review*, 97 (3), 425-446.
- (2007): The Social Citizenship Indicator Program (SCIP). Stockholm: Swedish Institute for Social Research, Stockholm University.
- Korpi, Walter, y Shalev, Michael (1979): "Strikes, Industrial-Relations and Class Conflict in Capitalist Societies". *British Journal of Sociology*, 30 (2), 164-187.
- (1980): "Strikes, Power and Politics in the Western Nations, 1900-1976". En M. Zeitlin (Ed.), *Political Power and Social Theory. A Research Annual. Volume 1* (pp. 301-334). Greenwich, Connecticut (EE.UU.): JAI Press.
- Krantz, Olle, y Schön, Lennart (2007): *Swedish historical national accounts 1800-2000*. Lund: Almqvist & Wiksell International.
- Kraus, Franz (1981): "The Historical Development of Income Inequality in Western Europe and the United States". En P. Flora y A. J. Heidenheimer (Eds.), *The Development of welfare states in Europe and America* (pp. 187-236). New Brunswick, USA:: Transaction Books.
- Laeven, Luc, y Valencia, Fabián (2008): *Systemic Banking Crises: A New Database*, IMF Working Papers (Vol. 08 / 224): International Monetary Fund. Disponible en <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2008/wp08224.pdf> (Último acceso: 27/10/10).
- Lagergren, Mårten; Batljan, Ilija; y Zavisic, Stojan (1998): *The welfare state and the national economy*. Stockholm: Socialdepartementet - Välfärdsprojektet.
- Landsorganisationen i Sverige (LO) (2006): *Rate of unionization in Sweden*. Estocolmo: LO. Disponible en <http://www.lo.se/> (Último acceso: 21/11/2010).
- Lane, Jan-Erik (1991): *Understanding the Swedish model*. Londres, Inglaterra: F. Cass.
- Larson, Cedric (1952): "Sweden's Modern Social Welfare Structure". *Journal of Educational Sociology*, 25 (7), 384-400.
- Leibfried, Stephan, y Mau, Steffen (2008): "Introduction. Welfare states: construction, deconstruction, reconstruction". En S. Leibfried y S. Mau (Eds.), *Welfare states: construction, deconstruction, reconstruction* (Vol. 1, pp. xi-lxiv). Cheltenham (Reino Unido): Edward Elgar.
- (2008): *Welfare states: construction, deconstruction, reconstruction* (3 vols.). Cheltenham (Reino Unido): Edward Elgar.
- León, Sandra, y Rico, Ana (2002): "Sweden". En A. Dixon y E. Mossialos (Eds.), *Health care systems in eight countries: trends and challenges* (pp. 90-102). Londres: London School of Economics and Political Science.
- Lin, Ka, y Carroll, Eero (2006a): "State institutions, political power and social policy choices: Reconstructing the origins of Nordic models of social policy". *European Journal of Political Research*, 45 (2), 345-367.

- (2006b): "Theoretical visions versus policymaking realities? Searching for the logical grounds of expansion and retrenchment arguments in studies on Nordic social policy models from the 1960s to the 2000s". *Comparative Sociology*, 5 (1), 65-86.
- Lindbeck, Assar (1975): *Swedish economic policy*. Londres: Macmillan.
- (1997): "The Swedish Experiment". *Journal of Economic Literature*, 35 (3), 1273-1319.
- (2006): *The welfare state: background, achievements, problems*, Research Institute of Industrial Economics Working paper (Vol. 662 / 2006, pp. 20). Estocolmo: Research Institute of Industrial Economics. Disponible en <http://www.ifn.se/Templates/WorkingPaper1.aspx?PageID=1eb2371d-1539-46e1-b63b-54b1927efcfe>.
- Lindberg, Ingemar, y Ryner, Magnus (2010): "Financial crises and organized labour: Sweden 1990-94". *International Journal of Labour Research*, 2 (1), 25-41.
- Lindbom, Anders (2001): "Dismantling the Social Democratic Welfare Model? Has the Swedish Welfare State Lost Its Defining Characteristics?". *Scandinavian Political Studies*, 24 (3), 171-193.
- Lindvall, Johannes (2006): "The Politics of Purpose: Swedish Economic Policy after the Golden Age". *Comparative Politics*, 38 (3), 253-272.
- Lipietz, Alain (1984): "La mundialización de la crisis general". *Economía. Teoría y práctica* (Número especial: Posiciones frente a la crisis), 115-143.
- Lundberg, Urban (2005): *Social Democracy Lost. The Social Democratic Party in Sweden and the Politics of Pension Reform, 1978-1998*, Arbetsrapport (Vol. 2005 / 1). Stockholm: Institute for Futures Studies. Disponible en http://ideas.repec.org/p/hhs/ifswps/2006_008.html.
- (2006): *The Nordic Model: Past Glory or the Way of the Future?* Stockholm: Nordens Fackliga Samorganisation.
- (2009): "The Democratic Deficit of Pension Reform: The Case of Sweden". En J. H. Petersen y K. Petersen (Eds.), *The politics of age: basic pension systems in a comparative and historical perspective* (pp. 179-200). Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Lundh, Christer (1991): *The Crisis of the Swedish Model: Recent Trends in Collective Bargaining in Sweden*, Lund Papers in Economic History (Vol. 7). Lund: Univ. Dep. Of Economic History.
- (2002): *Spelets regler: institutioner och lönebildning på den svenska arbetsmarknaden 1850-2000*. Stockholm: SNS.
- Lundqvist, Torbjörn (2000): *Arbetsgivarpolitik under full sysselsättning: en ekonomisk-historisk studie av Verkstadsföreningen 1946-1983*. Uppsala: Uppsala Universitet.
- (2006): *Competition Policy and the Swedish Model*, Arbetsrapport (Vol. 2006 / 8). Estocolmo: Institute for Futures Studies. Disponible en http://ideas.repec.org/p/hhs/ifswps/2006_008.html.

- (2008): "The Employers in the Swedish Model The Importance of Labour Market Competition and Organisation". En O. Rathkolb (Ed.), *Sweden-Austria: Two Roads to Neutrality and a Modern Welfare State* (pp. 23-49). Viena: Lit Verlag.
- Luxembourg Income Study (LIS) (s.a.): Key Figures: LIS.
- Maddison, Angus (2009): *Historical Statistics of the World Economy: 1-2006 AD*.
- Magnusson, Lars (2000): *An Economic History of Sweden*. Londres: Routledge.
- Mahler, Vincent A., y Jesuit, David K. (2006): "Fiscal redistribution in the developed countries: new insights from the Luxembourg Income Study". *Socio-Economic Review*, 4 (3), 483-511.
- Mahon, Rianne (2007): "Swedish Model Dying of Baumols? Current Debates". *New Political Economy*, 12 (1), 79-85.
- Mair, Peter, y van Biezen, Ingrid (2001): "Party Membership in Twenty European Democracies, 1980-2000". *Party Politics*, 7 (1), 5-21.
- Maniatis, Thanasis (1992): *State Revenues and Expenditures and Income Redistribution in Sweden and Norway*. Tesis doctoral para la obtención del, The New School for Social Research, Nueva York.
- (2003): "The net social wage in greece 1958-95". *International Review of Applied Economics*, 17 (4), 377 - 398.
- Marcuzzo, Maria Cristina (2010): "Whose Welfare State? Beveridge versus Keynes". En R. E. Backhouse y T. Nishizawa (Eds.), *No Wealth but Life. Welfare Economics and the Welfare State in Britain, 1880-1945* (pp. 189-206). Cambridge (Reino Unido): Cambridge University Press.
- Marglin, Stephen A., y Schor, Juliet B. (Eds.) (1990): *The Golden age of capitalism: reinterpreting the postwar experience*. Oxford: Clarendon.
- Marshall, T. H. (1998) [1950]: *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza.
- Martin, Andrew (1991) [1984]: "Los sindicatos en Suecia: las respuestas estratégicas al cambio y la crisis". En P. Gourevitch (Ed.), *Los sindicatos y la crisis económica: Gran Bretaña Alemania y Suecia* (pp. 267-512). Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Meidner, Rudolf (1994): "¿Por qué ha fracasado el modelo sueco?". *Debats*, 49, 62-71.
- Meidner, Rudolf; Hedborg, Anna; y Fond, Gunnar (1978): *Employee investment funds: an approach to collective capital formation*. London: George Allen & Unwin.
- Meyerson, Per-Martin (1976): *Company profits, sources of investment finance, wage earners investments funds in Sweden: proposals, debate, analysis*. Stockholm.
- Misgeld, Klaus; Molin, Karl; y Åmark, Klas (Eds.) (1992): *Creating social democracy: a century of the Social Democratic Labor Party in Sweden*. University Park: Pennsylvania State Univ. Press.
- Mishra, Ramesh (1989): "El Estado de Bienestar después de la crisis: los años ochenta y más allá". En R. Munoz de Bustillo (Ed.), *Crisis y futuro del Estado de Bienestar* (pp. 55-79). Madrid: Alianza.

- (1993) [1990]: *El Estado de Bienestar en la sociedad capitalista: políticas de desmantelamiento y conservación en Europa, América del Norte y Australia*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales,.
- Molin, Karl (1992): “Historical orientation”. En K. Misgeld, K. Molin y K. Åmark (Eds.), *Creating social democracy: a century of the Social Democratic Labor Party in Sweden* (pp. xi-xxix). University Park: Pennsylvania State Univ. Press.
- Morel, Nathalie (2006): “Power resources approach”. En T. Fitzpatrick, H.-j. Kwon, N. Manning, J. Midgley y G. Pascall (Eds.), *International encyclopaedia of social policy*. Londres: Routledge.
- (2007): *L’Etat face au social: La (re)definition des frontieres de l’Etat-providence en Suede. Une analyse des politiques de prise en charge des personnes âgées dépendantes et des jeunes enfants de 1930 à 2005*. Tesis para la obtención del título de Doctora, Université Paris I, Panthéon-Sorbonne, París.
- Moreno, Luis (2004): *Reforma y reestructuración del Estado del Bienestar en la Unión Europea*, Informes y Documentos de Trabajo (Vol. 04 / 09). Madrid: Unidad de Políticas Comparadas (CSIC). Disponible en <http://hdl.handle.net/10261/1608> (Último acceso: 12/12/2010).
- Muñoz de Bustillo, Rafael (1990): “Distribución de la renta”. En J. Albarracín, D. Anisi, F. Esteve Mora, J. F. Martín Seco, P. Montes, R. Muñoz de Bustillo Llorente, J. L. Paniagua, G. Rodríguez Cabrero y L. de Velasco (Eds.), *Reflexiones sobre política económica* (pp. 95-131). Madrid: Popular-Instituto Sindical de Estudios.
- (Ed.) (1989): *Crisis y futuro del Estado de Bienestar*. Madrid: Alianza.
- (Ed.) (2000): *El estado de bienestar en el cambio de siglo: una perspectiva comparada*. Madrid: Alianza Editorial.
- Mutual Information System on Social Protection in the European Union (MISSOC) (2007): *MISSOC Tables Archives*. Extraído el 10/02/2011, de http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/missoc_tables_archives_en.htm
- (2010): *Comparative Tables on Social Protection*. Extraído el 10/02/2011, de http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en
- Myrdal, Alva (1971): *Towards equality. First report of the working group on equality set up by the Swedish social democratic party and the Swedish confederation of trade unions*. Lund: Prisma; Sveriges socialdemokratiska arbetareparti.
- Myrdal, Gunnar (1980) [1972]: *Contra la corriente: Ensayos críticos sobre economía*. Barcelona: Ariel.
- Navarro, Vicenç (2000): *Globalización económica, poder político y estado del bienestar*. Barcelona: Ariel.
- (2008, 14/03): “Los silencios mediáticos en las elecciones”, *El país*. Extraído de http://www.elpais.com/articulo/cataluna/silencios/mediaticos/elecciones/elpepue/spcat/20080314elpcat_5/Tes
- Navarro, Vicenç; Schmitt, John; y Astudillo, Javier (2007): “Is Globalisation Undermining the Welfare State? The Evolution of the Welfare State in

- Developed Capitalist Countries during the 1990s". En V. Navarro (Ed.), *Neoliberalism, Globalization and Inequalities. Consequences for Health and Quality of Life* (pp. 27-68). Amityville (Nueva York): Baywood.
- Navarro, Vicente (1983): "The Determinants of Social Policy a Case Study: Regulating Health and Safety at the Workplace in Sweden". *International Journal of Health Services*, 13 (4), 517-561.
- (2007): *Neoliberalism, globalization, and inequalities: consequences for health and quality of life*. Amityville (Nueva York): Baywood Pub.
- Nickell, Stephen; Nunziata, Luca; Ochel, Wolfgang; y Quintini, Glenda (2001): *The Beveridge Curve, Unemployment and Wages in the OECD from the 1960s to the 1990s - Preliminary Version*, CEP Discussion Papers (Vol. 0502). Londres: Centre for Economic Performance, LSE. Disponible en <http://ideas.repec.org/p/cep/cepdps/0502.html>.
- Nickell, William (2006): *The CEP-OECD Institutions Data Set (1960-2004)*. Extraído el 19/11/2010, de <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/dp0759.pdf>
- Nordiska socialstatistikkommittén (NOSOSCO) (2007): *Social protection in the Nordic countries 2005: scope, expenditure and financing*. Copenague: Nordiska socialstatistikkommittén.
- Nordström Skans, Oskar; Edin, Per-Anders; y Holmlund, Bertil (2008): "Wage Dispersion Between and Within Plants: Sweden 1985-2000". En E. P. Lazear y K. Shaw (Eds.), *The structure of wages: an international comparison* (pp. 217-260). Chicago: University of Chicago Press.
- O'Connor, James (1981) [1973]: *La crisis fiscal del estado*. Barcelona: Península.
- Ochando, Carlos (2009): *El estado de bienestar: objetivos, modelos y teorías explicativas*. Madrid: Ediciones Académicas.
- Offe, Claus (2006) [1982]: "Some Contradictions of the Modern Welfare State". En C. Pierson y F. G. Castles (Eds.), *The welfare state reader* (2ª ed., pp. 66-75). Cambridge: Polity.
- Ohlsson, Henry (2007): *The legacy of the Swedish gift and inheritance tax, 1884-2004*, Working paper (Vol. 2007: 23). Uppsala: Department of Economics, Uppsala University. Disponible en http://swopec.hhs.se/uunewp/abs/uunewp2007_023.htm.
- Olsson, Sven E. (1986): "Sweden". En P. Flora (Ed.), *Growth to limits: the Western European welfare states since World War II / Vol. 1, Sweden, Norway, Finland, Denmark* (pp. 1-116). Berlín: Walter de Gruyter.
- (1987): "Sweden". En P. Flora (Ed.), *Growth to limits: the Western European welfare states since World War II / Vol. 4, Appendix, (synopses, bibliographies, tables)* (pp. 1-64). Berlín: Walter de Gruyter.
- (1993): *Social policy and welfare state in Sweden* (2ª ed.). Lund: Arkiv.
- Organización Mundial de la Salud (OMS) (2009): *European Health for All Database*. Extraído el 15/02/2010, de <http://www.euro.who.int/en/what-we-do/data-and-evidence/databases/european-health-for-all-database-hfa-db2>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (1990): *OECD Economic Outlook 48* (Vol. 1990/2). París: OCDE.

- (1992): *Employment Outlook*. París: OCDE.
- (1999): *Economic surveys: Sweden*. París: OCDE.
- (2003a): *Ageing and employment policies. Sweden*. París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).
- (2003b): *OECD employment outlook, 2003: towards more and better jobs* (pp. 343). París: OCDE.
- (2006): *OECD Economic Outlook 80* (Vol. 2006/2). París: OCDE.
- (2007a): *Education at a Glance 2007: OECD Indicators*. París: OCDE.
- (2007b): *Education at a Glance 2007. OECD Briefing Note for Sweden*. París: OCDE.
- (2007c): *Pensions at a glance 2007: public policies across OECD countries*. París: OCDE.
- (2008a): *Economic surveys: Sweden*. París: OCDE.
- (2008b): *Growing unequal?: income distribution and poverty in OECD countries*. París: OECD.
- (2009): *EcoSalud OCDE* (Vol. Noviembre): OCDE.
- (2010a): *OECD Economic Outlook 87* (Vol. 2010/1). París: OCDE.
- (2010b): *OECD Social Expenditure Statistics*. Extraído el 07/02/2011, de http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=SOCX_AGG
- (2010c): *SITC Revision 2. International Trade by Commodity Statistics* (database). Extraído el 07/11/2010, de <http://dx.doi.org/10.1787/data-00055-en>
- Palazuelos, Enrique (2000): *Contenido y método de la economía: el análisis de la economía mundial*. Tres Cantos (Madrid): Akal.
- Palazuelos, Enrique (Coord.) (1990): *Dinámica capitalista y crisis actual: la quiebra del modelo de acumulación de posguerra*. Madrid: Ediciones Akal.
- Palazuelos, Enrique, y Alburquerque, Francisco (Coords.) (1990): *Estructura económica capitalista internacional: el modelo de acumulación de posguerra*. Madrid: Akal.
- Palier, Bruno (2006) [2003]: “Beyond Retrenchment: Four Problems in Current Welfare State Research and One Suggestion on How to Overcome Them”. En C. Pierson y F. G. Castles (Eds.), *The welfare state reader* (2ª ed., pp. 358-374). Cambridge: Polity.
- Palme, Joakim (1990): *Pension rights in welfare capitalism: the development of old-age pensions in 18 OECD countries 1930 to 1985*. Estocolmo: Swedish Institute for Social Research.
- (2006): “Income distribution in Sweden”. *The Japanese Journal of Social Security Policy*, 5 (1), 16-26.
- (2008). *The Swedish Pension Reform and Beyond: Economic and Political Sustainability?* Mimeo. Estocolmo.
- Palme, Joakim; Bergmark, Åke; Bäckman, Olof; Estrada, Felipe; Sjöberg, Ola; Fritzell, Johan; Lundberg, Olle, *et al.* (2003): “A Welfare balance sheet for the 1990’s:

- final report of the Swedish Welfare Commission". *Scandinavian journal of public health. Supplement*, 60, 1-136.
- Palme, Mårten, y Svensson, Ingemar (1997): *Social Security, Occupational Pensions, and Retirement in Sweden*, SSE/EFI Working Paper Series in Economics and Finance (Vol. 184). Estocolmo: Stockholm School of Economics. Disponible en <http://ideas.repec.org/h/nbr/nberch/7256.html>.
- Pampillón, Rafael (2008): "El modelo nórdico". *REM: Revista de Economía Mundial* (18), 155-165.
- Papadopoulos, Theo (2005): *The recommodification of European Labour: Theoretical and empirical explorations*, Working Paper Series (Vol. 05 / 03). Bath (Reino Unido): European Research Institute-University of Bath. Disponible en <http://www.bath.ac.uk/eri/ERI-working-papers/ERI-working-paper-05-03-final.pdf> (Último acceso: 12/02/11).
- Persson, Ingvar, y Barnett-Lindberg, Angela (2006): *The Vaxholm conflict: Swedish labour market in change*. Stockholm: Premsis.
- Pfaff, Victor, y Wikhall, Mona (1976): *El modelo sueco de explotación*. Barcelona: Grijalbo.
- Pfaller, Alfred, Gough, Ian, y Therborn, Göran (1993): *Competitividad económica y estado de bienestar: estudio comparativo de cinco países avanzados*. Madrid: Centro de Publicaciones, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Pierson, Christopher (2004): *Late industrializers and the development of the welfare state*, Social policy and development programme paper, . Geneva: United Nations Research Institute for Social Development. Disponible en <http://www.unrisd.org/>
- Pierson, Paul (1994): *Dismantling the welfare state?: Reagan, Thatcher and the politics of retrenchment*. Cambridge (Reino Unido): Cambridge University Press.
- (1996): "The New Politics of the Welfare State". *World Politics*, 48 (2), 143-179.
- (2008) [2001]: "Coping with permanent austerity: welfare state restructuring in affluent democracies". En S. Leibfried y S. Mau (Eds.), *Welfare states: construction, deconstruction, reconstruction* (Vol. 2, pp. 276-328). Cheltenham (Reino Unido): Edward Elgar.
- Pipitone, Ugo (1994): "Suecia: un milagro con varias explicaciones". En U. Pipitone (Ed.), *La salida del atraso: un estudio histórico comparativo* (pp. 89-118). Mexico: Centro de Investigación y Docencia Económicas: Fondo de Cultura Económica.
- Polanyi, Karl (2007) [1944]: *La gran transformación: los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. Buenos Aires (Argentina): Fondo de Cultura Económica.
- Pontusson, Jonas (1992): *The limits of social democracy: investment politics in Sweden*. Ithaca: Cornell University Press.
- Prasad, Monica, y Deng, Yingying (2009): "Taxation and the worlds of welfare". *Socio-Economic Review*, 7 (3), 431-457.

- Pricewaterhouse Coopers (2010): Por un sistema de pensiones sostenible e inteligente. Extraído de <http://www.pwc.com/es/es/publicaciones/informes-economia.jhtml> (Último acceso: 18/01/2011).
- Privatization Barometer (2010): *Privatization Barometer Database*. Extraído el 17/09/2010, de <http://www.privatizationbarometer.net/about.php>
- Pryor, Frederic L. (1972): “An International Comparison of Concentration Ratios”. *The Review of Economics and Statistics*, 54 (2), 130-140.
- Rehn, Gösta (1990): *Ensayos sobre política de empleo activa*. Madrid: Centro de Publicaciones, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Reinhart, Carmen M. (2010): *This Time is Different Chartbook: Country Histories on Debt, Default, and Financial Crises*, National Bureau of Economic Research Working Paper Series (Vol. 15.815). Disponible en <http://www.nber.org/papers/w15815> (Último acceso: 26/10/2010).
- Reinhart, Carmen M., y Rogoff, Kenneth S. (2008): “Is the 2007 US Sub-prime Financial Crisis So Different? An International Historical Comparison”. [10.1257/aer.98.2.339]. *American Economic Review*, 98 (2), 339-344.
- (2009): *This time is different: eight centuries of financial folly*. Princeton: Princeton University Press.
- Ricardo, David (2001) [1821]: *On the Principles of Political Economy and Taxation* (3ª ed.). Kitchener, Ontario (Canadá): Batoche Books.
- Riksförsäkringsverket (2003): *Förtidspensioner/sjukbidrag utbetalade i december 2002 - Bilaga*, Statistikinformation (Vol. Is-I 2003:2). Estocolmo: Riksförsäkringsverket.
- Rodríguez Cabrero, Gregorio (1990): “Entre la protección social y el bienestar social”. En J. Albarracín, D. Anisi, F. Esteve Mora, J. F. Martín Seco, P. Montes, R. Muñoz de Bustillo Llorente, J. L. Paniagua, G. Rodríguez Cabrero y L. de Velasco (Eds.), *Reflexiones sobre política económica*. Madrid: Popular-Instituto Sindical de Estudios.
- Roine, Jesper, y Waldenström, Daniel (2007): *Wealth Concentration over the Path of Development: Sweden, 1873–2006*, Working Paper Series (Vol. 722): Research Institute of Industrial Economics. Disponible en <http://ideas.repec.org/p/hhs/iuiwop/0722.html>.
- (2008): “The evolution of top incomes in an egalitarian society: Sweden, 1903-2004”. *Journal of Public Economics*, 92 (1-2), 366-387.
- Rojas, Mauricio (2005): *Suecia después del modelo sueco: Del Estado benefactor al Estado posibilitador*. Buenos Aires: Fundacion Cadaf.
- Rothstein, Bo (1992): “Marxism and institutional analysis: Working-class strength and welfare state development in Sweden”. En D. E. Ashford (Ed.), *History and Context in Comparative Public Policy* (pp. 85-115). Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Ryner, J. Magnus (1998): “Maastricht Convergence in the Social and Christian Democratic Heartland Sweden and Germany”. *International Journal of Political Economy*, 28 (2), 85-123.

- (1999): "Neoliberal Globalization and the Crisis of Swedish Social Democracy". *Economic and Industrial Democracy*, 20 (1), 39-79.
- (2002): *Capitalist Restructuring, Globalization and the Third Way: Lessons from the Swedish Model*. Londres: Routledge.
- (2004): "Neo-liberalization of social democracy: the Swedish case". *Comparative European Politics*, 2, 97-119.
- Sanabria, Antonio (2009): "La naturaleza salarial del ajuste". En N. Álvarez, L. Buendía, J. P. Mateo, B. Medialdea, R. Molero, M. Miguel, M. J. Paz y A. Sanabria (Eds.), *Ajuste y salario: las consecuencias del neoliberalismo en América Latina y Estados Unidos* (pp. 27-51). Madrid: Fondo de Cultura Económica de España.
- Scott, Franklin D. (1988): *Sweden, the nation's history*. Carbondale: Southern Illinois University Press.
- Scruggs, Lyle (2006): *Welfare State Entitlements Data Set: A Comparative Institutional Analysis of Eighteen Welfare States*. Extraído el 2006, de <http://www.sp.uconn.edu/~scruggs/wp.htm>
- Scruggs, Lyle, y Allan, James (2006): "Welfare-state decommodification in 18 OECD countries: a replication and revision". *Journal of European Social Policy*, 16 (1), 55-72.
- Shaikh, Anwar (2003): "Who Pays for the" Welfare" in the Welfare State? A Multicountry Study". *Social Research: An International Quarterly of Social Sciences*, 70 (2), 531-550.
- Shaikh, Anwar, y Tonak, E. Ahmet (1987): "The Welfare State and the Myth of the Social Wage". En Union for Radical Political Economics (Ed.), *The Imperiled Economy. Book I. Macroeconomics from a Left Perspective*. (Vol. 1). Nueva York: The Union for Radical Political Economics.
- Shiller, Robert J. (2005): *Irrational exuberance* (2ª ed.). Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Sjögren Lindquist, Gabriella (2007): *Unemployment insurance, social assistance and activation policy in Sweden*. Paper presented at the Peer Review - Implementing the new basic allowance for jobseekers, Berlin. <http://www.mutual-learning-employment.net/peer-reviews/>
- Sjögren Lindquist, Gabriella, y Wadensjö, Eskil (2006): *National social insurance - not the whole picture: supplementary compensation in case of loss of income*. Stockholm: Finansdepartementet, Regeringskansliet.
- Skatteverket (2009): *Skatter i Sverige. Skattestatistisk årsbok 2009*. Stockholm: Riksskatteverket.
- Smith, Adam (2001) [1776]: *La riqueza de las naciones* (1ª ed.). Madrid: Alianza Editorial.
- Social Security Administration (SSA) (2002): *Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2002*. Disponible en <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2002-2003/europe/index.html> (Último acceso: 20/06/2007).

- (2006): *Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2006*. Disponible en <http://www.ssa.gov> (Último acceso: 20/06/2007).
- Sociedad de Naciones (1940): *Statistical year-book of the League of Nations*. Ginebra: League of Nations, Economic Intelligence Service.
- Sotelo, Ignacio (2010): *El Estado social: antecedentes, origen, desarrollo y declive*. Madrid: Trotta.
- Spånt, Roland (1981): "The Development of the Distribution of Wealth in Sweden". *Review of Income and Wealth*, 27 (1), 65-74.
- Starke, Peter (2006): "The Politics of Welfare State Retrenchment: A Literature Review". *Social Policy & Administration*, 40 (1), 104-120.
- Statistiska Centralbyrån (SCB) (1945): *Statistisk Årsbok för Sverige 1945*. Estocolmo: Kungl. Boktryckeriet - P. A. Norstedt & Söner.
- (1988): *Utbildningskostnader 1970-1986*, Statistiska meddelanden. Serie U, Utbildning och forskning. (Vol. U 12 SM 8801). Estocolmo: SCB.
- (1992): *Utbildningskostnader 1975-1990*, Statistiska meddelanden. Serie U, Utbildning och forskning. (Vol. U 12 SM 9201). Estocolmo: SCB.
- (1996): *Utbildningskostnader 1992-1995*, Statistiska meddelanden. Serie U, Utbildning och forskning. (Vol. U 12 SM 9601). Estocolmo: SCB.
- (1998): *Statistisk årsbok för Sverige 1998*. Estocolmo: SCB.
- (1999): *Statistisk årsbok för Sverige 1999*. Estocolmo: SCB.
- (2000a): *Förmögenhetsfördelningen i Sverige 1997 med en tillbakablick till 1975*, Report (Vol. 2000 / 1). Örebro: Statistiska Centralbyrån.
- (2000b): *Statistisk årsbok för Sverige 2000*. Estocolmo: SCB.
- (2001a): *Kortperiodisk sysselsättningsstatistik. 1:a kvartalet 2001*, AM63 Kortperiodisk sysselsättningsstatistik. Kvartal (Vol. 0102). Örebro: Statistiska Centralbyrån.
- (2001b): *Statistisk årsbok för Sverige 2001*. Estocolmo: SCB.
- (2002): *Statistisk årsbok för Sverige 2002*. Estocolmo: SCB.
- (2003): *Statistisk årsbok för Sverige 2003*. Estocolmo: SCB.
- (2004): *Statistisk årsbok för Sverige 2004*. Estocolmo: SCB.
- (2005): *Statistisk årsbok för Sverige 2005*. Estocolmo: SCB.
- (2006): *Statistisk årsbok för Sverige 2006*. Estocolmo: SCB.
- (2007): *Statistisk årsbok för Sverige 2007*. Estocolmo: SCB.
- (2008): *Statistisk årsbok för Sverige 2008*. Estocolmo: SCB.
- (2009): *Statistisk årsbok för Sverige 2009*. Estocolmo: SCB.
- (2010a): *Inkomstfördelningsundersökningen 2008. Redovisning på riksnivå*, HE 21 (Vol. SM 1001). Estocolmo: SCB. Disponible en <http://www.scb.se>.
- (2010b): *Kortperiodisk sysselsättningsstatistik. 3:e kvartalet 2010*, AM63 Kortperiodisk sysselsättningsstatistik. Kvartal (Vol. 1004). Estocolmo: Statistiska Centralbyrån.

- (2010c): *Statistisk Årsbok för Sverige 2010*. Estocolmo: SCB.
- Steinmo, Sven (1993): *Taxation and democracy: Swedish, British, and American approaches to financing the modern state*. New Haven:: Yale University Press.
- (2002): "Globalization and Taxation: Challenges to the Swedish Welfare State". *Comparative Political Studies*, 35 (7), 839-862.
- (2003): "Bucking the Trend? The Welfare State and the Global Economy: The Swedish Case Up Close". *New Political Economy*, 8 (1), 31 - 48.
- (2010): *The evolution of modern states: Sweden, Japan, and the United States*. Cambridge (Nueva York): Cambridge University Press.
- Stephens, John D. (1979): *The transition from capitalism to socialism*. Londres: Macmillan,.
- Sundén, Annika (2006): "The Swedish Experience with Pension Reform". *Oxford Review of Economic Policy*, 22 (1), 133-148.
- Svensson, Torsten (2002): "Globalisation, Marketisation and Power: The Swedish Case of Institutional Change". *Scandinavian Political Studies*, 25 (3), 197-229.
- Swenson, Peter (2002): *Capitalists against markets: the making of labor markets and welfare states in the United States and Sweden*. Oxford; New York: Oxford University Press.
- Tanzi, Vito (2005): "The economic role of the state in the 21st century". *Cato Journal*, 25 (3), 617-638.
- Teixeira, José F. (1997): "La Escuela de Estocolmo". *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales* (32), 11-28.
- Thakur, Subhash; Keen, Michael; Horváth, Balázs; y Cerra, Valerie (2003): *Sweden's welfare state: can the bumblebee keep flying?* Washington, D.C.: Fondo Monetario Internacional.
- Therborn, Göran (1986): "Karl Marx Returning". *International Political Science Review*, 7 (2), 131-164.
- (1989) [1986]: *Por qué en algunos países hay más paro que en otros: la extraña paradoja del crecimiento y el desempleo*. Valencia: Ediciones Alfons El Magnanim, Institutio Valenciana dEstudis,.
- (1992): "A Unique Chapter in the History of Democracy: The Social Democrats in Sweden". En K. Misgeld, K. Molin y K. Åmark (Eds.), *Creating social democracy: a century of the Social Democratic Labor Party in Sweden* (English transl. and rev.^a ed., pp. 1-34). University Park: Pennsylvania State Univ. Press.
- (1993a): "Capítulo VII: Suecia". En A. Pfaller, A. Pfaller y G. Therborn (Eds.), *Competitividad económica y estado de bienestar: estudio comparativo de cinco países avanzados* (pp. 297-344). Madrid: Centro de Publicacines, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- (1993b): "Prólogo a la edición española". En A. Pfaller, I. Gough y G. Therborn (Eds.), *Competitividad económica y estado de bienestar: estudio comparativo de cinco países avanzados* (pp. 13-20). Madrid: Centro de Publicacines, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

- Tilton, Timothy Alan (1991): *The political theory of Swedish social democracy: through the welfare state to socialism*. Oxford: Clarendon Press.
- Titmuss, Richard M. (2000) [1958]: "The Social Division of Welfare: Some Reflections on the Search for Equity". En R. E. Goodin y D. Mitchell (Eds.), *The Foundations of the Welfare State* (Vol. 1, pp. 146-167). Cheltenham: Edward Elgar.
- Toft, Christian (2003): "Evidence-Based Social Science and the Rehnist Interpretation of the Development of Active Labor Market Policy in Sweden During the Golden Age: A Critical Examination". *Politics Society*, 31 (4), 567-608.
- Torres, Juan (2000): *Desigualdad y crisis económica : el reparto de la tarta* (2ª ed.). Madrid: Sistema.
- Torres, Juan, y Montero, Alberto (2005): "Trabajo, empleo y desempleo en la teoría económica: la nueva ortodoxia". *Principios: Estudios de Economía Política* (3), 5-34.
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) (2007): Sentencia del Asunto C-341/05, Laval un Partneri Ltd.
- Trydegård, Gun-Britt, y Thorslund, Mats (2010): "One Uniform Welfare State or a Multitude of Welfare Municipalities? The Evolution of Local Variation in Swedish Elder Care". *Social Policy & Administration*, 44 (4), 495-511.
- Unión General de Trabajadores (Secretaría Internacional) (2010): "Reformas de las pensiones en Europa". *Unión* (222), 46-49.
- United Nations University-World Institute for Development Economics Research (WIDER) (2008): World Income Inequality Database (Vol. 2.0c): UNU-WIDER.
- Uusitalo, Hannu (1985): "Redistribution and equality in the welfare state". *European Sociological Review*, 1 (2), 163-176.
- Vail, David (1993): "The past and future of Swedish Social Democracy: A reply to Kenneth Hermele". *Monthly Review*, 45 (5), 24-31.
- Valocchi, Steve (1992): "The Origins of the Swedish Welfare-State - a Class Analysis of the State and Welfare Politics". *Social Problems*, 39 (2), 189-200.
- Vence, Xavier (2005): *O fracaso neoliberal na Galiza: reconstruír a sociedade e o país*. Vigo: A Nosa Terra.
- Vidal Villa, José María, y Martínez Peinado, Javier (Eds.) (2004): *Economía mundial* (2 ed.). Madrid: McGraw Hill.
- Visser, Jelle (2009): *ICTWSS: Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts in 34 countries between 1960 and 2007*. Extraído el 14/01/2011, de <http://www.uva-aiaa.net/207>
- Waldenström, Daniel. (2008). Swedish stock prices and returns and bond yields, 1856–2006, extraído el: 27/10/2010, de <http://www.riksbank.com/>
- Whyman, Philip (2003): *Sweden and the "third way": a macroeconomic evaluation*. Aldershot: Ashgate.
- Wilensky, Harold L. (2008) [1975]: "Economic Level, Ideology, and Social Structure". En S. Leibfried y S. Mau (Eds.), *Welfare states: construction, deconstruction, reconstruction* (Vol. 1, pp. 225-263). Cheltenham (Reino Unido): Edward Elgar.

Wilson, Thomas, y Wilson, Dorothy (1982): *The political economy of the welfare state*. Londres: Allen & Unwin.

Otras bases de datos empleadas

Comisión Europea: *Annual macro-economic database* (AMECO). En Internet, en: http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/ameco/index_en.htm

Försäkringskassan: *Statistik*. En Internet, en: <http://statistik.forsakringskassan.se/portal/page/portal/intstat>

Medlingsinstitutet: *Statistik om konflikter på arbetsmarknaden*. En Internet, en: http://www.medlingsinstitutet.se/konfliktstatistik/lev3_konfliktstatistik.html

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE): *OECD.Stat*. En Internet, en: <http://stats.oecd.org/Index.aspx>

Skolverket: *Statistik*. En Internet, en: <http://www.skolverket.se/sb/d/3534>

Statistiska Centralbyrån (SCB): *Statistical Database*. En Internet, en: <http://www.ssd.scb.se/databaser/makro/start.asp?lang=2>